تسوية الحقوق التقاعدية للموظف العام وورثته والطعن بها لدى محكمة العدل العليا الأردنية

إعداد

سعد مفلح خالد اللوزي

المشرف

الدكتور محمد وليد العبادي

الأستاذ المساعد في القانون الإداري

أعضاء لجنة المناقشة	التوقيع
١. الدكتور محمد وليد العبادي جامعة آل البيت	رئيساً ....
٢. الدكتور سعدون ناجي القشطيني جامعة آل البيت	عضواً ....
٣. الدكتور نوّاف سالم كنعان الجامعة الأردنية	عضواً ....
٤. الدكتور رفاعي سيد سعد جامعة آل البيت	عضواً ....

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون في كلية الدراسات الفقهية والقانونية في جامعة آل البيت

نوقشت وأوصي بإجازتها بتاريخ: ٢٠ ذو الحجة ١٤١٧هـ، الموافق ٢٧/٤/١٩٩٧م

الاهداء

إلى والدي العزيز ... إلى والدتي العزيزة ... براً بهما واعترافاً بفضلهما، خافضاً لهما جناح الذلّ من الرحمة.

إلى جدي الغالي الحاج خالد اللوزي ... أطال الله في عمره ومتّعه بموفور الصحة والعافية.

إلى الخال العزيز اللواء الركن أحمد سلامة اللوزي ... عرفاناً بالجميل والفضل فإنه لا يعرف فضل أولي الفضل إلاّ أُولو الفضل ومن لا يشكر الناس لا يشكر الله.

شكر ... وتقدير

بعد أن انتهيت من إعداد هذا البحث لا يسعني إلاّ أن أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الإمتنان إلى أستاذي الدكتور محمد وليد العبادي لتقبله الإشراف على رسالتي هذه وعلى ما بذله من جهد ووقت، وما أسداه لي من نصح وتوجيه وما اتسم به من سعة صدر أثناء إعداد هذا البحث برغم مشاغله فجزاه الله عني خير الجزاء.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى استاذي الجليل الدكتور صالح جواد الكاظم ورفيق دربي الزميل موسى شاهر الرحامنة على ما بذلاه من عناية ومساعدة ذللت بعض الصعوبات التي واجهتني.

كما أتقدم بالشكر إلى أساتذة وإخوة أعزاء لم يكن لهذا البحث أن يظهر لولا العون الذي أسدوه لي واللذين يستحقون عليه مني كل شكر واعتراف بالجميل وكان واجباً عليّ أن أوفيهم حقّهم فأذكر كل واحد منهم بإسمه، لولا خشيتي أن يفوتني ذكر أحدهم فأبخسه حقه، كما لا يفوتني أن أشكر كل من الدكتور سعدون القشطيني والدكتور نوّاف كنعان والدكتور رفاعي سيد لتفضلهم بقبول مناقشة هذا البحث.

فجزاهم الله جميعاً عن البحث وصاحبه خير جزاء

الباحث

قائمة المحتويات

الموضوعات	الصفحة

الموضوعات	الصفحة

الموضوعات	الصفحة

الـموضـوعـــات — الصفحة

الملخص

تسوية الحقوق التقاعدية للموظف العام وورثته والطعن بها لدى محكمة العدل العليا الأردنية

إعداد

سعد مفلح خالد اللوزي

إشراف

الدكتور محمد وليد العبادي

الموظفون العموميون هم عمال السلطة الإدارية الذين يقومون على إدارة المرافق العامة للدولة وعن طريقهم يتم تنفيذ السياسة العامة للحكومة وترجمتها إلى واقع ملموس، وحفاظاً على سلامة العمل وانتظامه فإنه يتوجب على الموظف ان يقوم بعمله المنوط به بأمانة وإخلاص وغيرهما من واجبات الوظيفة ومتطلباتها، ولذلك تحرص الدولة على إصدار القوانين والأنظمة التي تقرر الضمانات الوظيفية والمزايا المادية التي تكفل للموظف الإستقرار والحياة الكريمة وعدم الخوف من المستقبل، حتى لا يلحق به إرهاق يرفع عنه طمأنينته أو يؤثر في تأدية واجباته الوظيفية.

وتعتبر الحقوق التقاعدية التي يستحقها الموظف أو ورثته عند إنتهاء خدمته أحد المزايا المادية للوظيفة العامة، وتهدف هذه الدراسة -فيما تهدف إليه- إلى الوقوف على تلك الحقوق

التي يستحقها الموظف العام وورثته من خلال التعريف بها وبكيفية تسويتها، وبيان الاحكام العامة لدعوى القضاء الكامل في منازعات الحقوق التقاعدية بما يتضمنه من وضع للقواعد والمبادئ السليمة التي تحكمها أمام المحكمة، وذلك كله من خلال تحليل النصوص القانونية المنشئة والمنظمة لتلك الحقوق والنصوص التي تعقد الإختصاص للمحكمة من جهة، والوقوف على اجتهاد محكمة العدل العليا فيما يخص موضوعات هذا البحث من جهة أخرى.

وقد اقتضت طبيعة البحث تقسيمه إلى فصل تمهيدي وأربعة فصول، تحدثت في الفصل التمهيدي عن تطور اختصاصات محكمة العدل العليا بما في ذلك اختصاصها بنظر منازعات الحقوق التقاعدية والتي ورد النص عليها في ثلاثة قوانين متعاقبة تنظم اختصاصاتها، فيما تناولت في الفصل الاول التعريف بالحقوق التقاعدية وبالأخص تلك التي ورد النص عليها في كل من قانون التقاعد العسكري وقانون التقاعد المدني، وفي الفصل الثاني تناولت عقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية، فيما خصصت الفصل الثالث لدراسة الجهة المختصة بتسوية تلك الحقوق، وفي الفصل الرابع والأخير تناولت الإختصاص الكامل لمحكمة العدل العليا في منازعات الحقوق التقاعدية.

ولقد اتضح من خلال هذه الدراسة التحليلية التطبيقية ضرورة إعادة النظر بالتشريعات المانحة والمنظمة لتلك الحقوق، والتي تمتد جذورها إلى العهد العثماني، وذلك بما يواكب تطور تشريعات التأمينات الاجتماعية في البلدان الأخرى؛ بحيث يُراعى عند وضع التشريعات المقترحة تلافي عدم الدقة التشريعية والغموض والتناقض والنقص التشريعي التي تبرز جميعها في التشريعات القائمة، على أن تكون التشريعات المقترحة واضحة المعاني ميسورة الفهم، خالية من أي نص يُشكل اعتداءاً على مبدأ الشرعية كتلك النصوص الخاصة بعقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية، كما اظهرت هذه الدراسة ضرورة أن يعهد المشرّع إلى محكمة مختصة -بدلاً من

اللجان الإدارية ذات الإختصاص القضائي الحاليـة- مهمـة تسـوية تلـك الحقـوق علـى أن تخضـع القرارات الصادرة عنها للطعن امام محكمة العدل العليا كجهة استئنافية، كما تبين أيضـاً مـن هـذه الدراسة أن محكمة العدل العليا لم تطبق الاحكام السليمة لدعاوى القضاء الكامل عنـد نظرهـا فـي منازعات الحقوق التقاعدية مما جعلها تختلط مع دعاوى قضاء الإلغاء.

وقد انتهيت من هذه الدراسة إلى جملة من التوصيـات اللازمـة لتصويـب الأوضـاع غـير السليمة، آملين أن تكون محط عناية واهتمام كل من المشرّع والقضاء الإداري الأردني.

المقدمة

الحمد لله الذي أرسل الرسل بالبينات وأنزل معهم الكتاب والميزان ليقوم الناس بالقسط، ووصف نفسه سبحانه وتعالى بأنه هو الحكم العدل، والصلاة والسلام على سيدنا محمد رسول الله خير بشرٍ قضى بين بشر، وعلّمنا بسنته القولية والفعلية كيف نقضي بين الناس بالحق، وعلى آله وصحابته الكرام ومن أتى بعدهم من التابعين وتابعيهم بإحسان إلى يوم الدين، وبعد ،،،

لقد أدى تزايد الشعوب ونموها إلى تزايد حاجات الأفراد الذين أخذوا يطالبون الدولة بتلبية تلك الحاجات تمشياً مع مقتضيات التقدم، ولذلك فقد ظهرت الحاجة إلى زيادة أعداد الموظفين للنهوض بالأعباء التي تكفّلت بها الدولة تحقيقاً لأهدافها. وبقدر قيام هؤلاء الموظفين بواجباتهم ونهوضهم بمسؤولياتهم بقدر ما ينهض المجتمع الذين ينتمون إليه ويُحقق الإنتاج.

ولذلك فإن الدولة تعتني بالموظف العام وذلك بإصدار القوانين والأنظمة التي تقرر الضمانات الوظيفية والمزايا المادية والاجتماعية التي تكفل له الإستقرار والحياة الكريمة حتى لا يلحق به إرهاق يرفع عنه طمأنينته او يؤثر في تأدية واجباته بما يؤثر على المجتمع بشكل عام وينشر الفساد في المصالح العامة.

وتولي الحكومات عادة اهتماماً كبيراً بالعاملين في مسالك الخدمة العامة لأنهم هم الذين يترجمون شعاراتها إلى واقع ملموس لبناء المجتمع الذي تهدف إليه، وتولي الحكومات الاهتمام بهم حتى بعد انتهاء خدمتهم تقييماً لهم على خدماتهم التي أدوها في مراحل حياتهم المنصرمة. وتمثل الحقوق المالية للموظف أهم عناصر الوظيفة العامة، ولذلك يحرص المشرّع على توفير الضمانات الضرورية لتأمين هذه الحقوق له، فلا ينتابه الخوف من المستقبل مما يؤدي إلى استقراره النفسي والمادي فيُحسن الإنتاج، ويقدم الجهد البنّاء وينهض برسالته المستهدفة من شغله

للوظيفة العامة بالكفاءة والحرص اللازمين لتحقيق هذه الرسالة، فيقوم بما يُعهد إليه من شؤون وبما يمارس من سلطاتٍ دون مراعاة لغير أحكام القانون، فيسمو جو العمل الحكومي والخلق الوظيفي ويغزر الإنتاج، فعدم توفير الضمانات اللازمة للموظف قد يدفعه إلى التخلي عن مستلزمات الأمانة والنزاهة حين ممارسته لوظيفته، فتنتشر جرائم الرشوة والتزوير والإختلاس واستثمار الوظيفة وغيرها من دروب الفساد.

والحقوق المالية التي يستحقها الموظف يظهر بعضها أثناء الخدمة كالرواتب والعلاوات والبعض الآخر يظهر عند انتهاء الخدمة كالحقوق التقاعدية التي تعتبر من التأمينات الاجتماعية المهمة التي توليها الدولة أهمية كبيرة وذلك لتحقيق أحد أهدافها وهو تحقيق الحياة الكريمة لأبنائها الموظفين الذين أفنوا زهرة شبابهم في خدمتها ولورثتهم من بعدهم. وقد عهد المشرّع إلى لجان خاصة تسوية الحقوق التقاعدية التي يستحقها الموظف وورثته من بعده. كما أجاز الطعن في القرارات الصادرة عن تلك اللجان أمام محكمة العدل العليا التي تملك ولاية القضاء الكامل تجاهها. ولذلك فإن بحثنا هذا ينصب على دراسة تلك التسوية والطعن بها. فرغم مرور عشرات السنين على إقرار القوانين المُنشئة والمنظمة لتلك الحقوق وإعطاء محكمة العدل العليا صلاحية النظر في الطعون الخاصة بتسويتها، إلاّ أن موضوع هذا البحث لم يحظ بما يستحقه من اهتمام. ومن هنا فقد كانت الحاجة ماسة للتصدي له بالبحث والدراسة العلمية الموضوعية، لذلك فقد وجدت لزاماً عليّ أن أهيئ للدارسين والمشتغلين في القانون والقضاء دراسة تفتقر إليها المكتبة القانونية الأردنية.

ولعل أحجام الفقه الأردني عن معالجة هذا الموضوع، وندرة مراجعه لم يكن مظهراً لأهمية هذا البحث فحسب، بل كان عاملاً إضافياً من عوامل الشعور بثقل المسؤولية كلما كانت مسائل البحث تستدعي تدخل الباحث لإبداء رأيه الخاص بها، كما يُعزز من أهمية هذا البحث

اجتماع الصفتين الأكاديمية والعملية، لكي ينتفع منه القارئ الكريم سواء أكان دارساً للقانون أم مطبقاً لفنونه في ميدان الإدارة أو القضاء أو المحاماة. فلم نغفل في بحثنا هذا حقيقة أن القانون ليس مجرد تصور نظري يصنعه خيال الفقيه بقدر ما هو انعكاس لوقائع الحياة، ولهذا فقد حرصت على أن تجد الوقائع العملية مجالها الرحب في صفحات هذا البحث فكانت القرارات الصادرة عن محكمة العدل العليا محور المناقشة والتدقيق والتمحيص في كل جزئية من جزئياته، فجمعت قرارات محكمة العدل العليا فيما يختص بموضوع هذا البحث منذ إنشاء المحكمة وحتى تاريخ كتابته، ومع ذلك فإن هناك بعض المسائل التي لم تسنح فرصةً لمحكمتنا الموقرة لكي تبدي رأيها فيها لعدم تعرضها لمنازعات في مثل تلك الموضوعات. وقد حاولنا معالجة هذا النقص بمحاولة الاجتهاد والاستعانة بالدراسات المقارنة، حيث تم في بعض الأحوال عقد بعض المقارنات بين نهج محكمة العدل العليا والاتجاه الذي سار عليه كلٌ من القضاء الإداري المصري والفرنسي. غير أن هذه المقارنة لا تلازم البحث كله وإنما قصرنا الأمر على بعض الأحوال الضرورية حيث تناولنا بعض الجوانب التي يكون فيها الاختلاف ظاهراً أو بيّناً.

لذلك فقد اقتضت طبيعة البحث تقسيمه إلى فصل تمهيدي وأربعة فصول وخاتمة حيث تناولت في الفصل التمهيدي تطور اختصاصات محكمة العدل العليا، وفي الفصل الأول تحدثت عن التعريف بالحقوق التقاعدية. وأما الفصل الثاني فقد خصصته لعقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية، وفي الفصل الثالث فقد كانت الجهة المختصة بتسوية الحقوق التقاعدية مدار بحثنا فيه، وفي الفصل الرابع والأخير فقد كان لنا وقفة عند الاختصاص الكامل لمحكمة العدل العليا في منازعات الحقوق التقاعدية.

وانتهيت من هذه الدراسة التحليلية التطبيقية إلى عدد من النتائج، كما تمخضت هذه الدراسة عن جملة من التوصيات، آملين أن تكون محط اهتمام وعناية كل من المشرّع والقضاء الإداري الأردني.

وأخيراً فإنني لا أدعي العصمة من الخطأ فالعصمة لله وحده ولمن خصّهم من عباده، ولكنني أدعي بأنني أعددت هذا البحث بأمانة وإخلاص رغم الصعوبات الزاخرة التي اعترضت طريقه والتي لم تثنني عن الكتابة فيه، فإذا وُجد فيه فضلاً فذلك توفيق يسعدني أن أصيب منه حظاً، وإن وُجدت فيه هنةً فعذري أنني ما بخلت بجهد وإنني اجتهدت قدر طاقتي فيكفيني أجر الاجتهاد. وسأكون ممتناً لكل ملحوظة تقوّم كبوة قلمي أو تُصحح اجتهاداً لم يحالفني فيه التوفيق، سائلاً اللّه عزّ وجل أن يعلمني ما ينفعني وان ينفعني بما علّمني إنه سميع عليم.

الباحث

الفصل التمهيدي

تطور اختصاصات محكمة العدل العليا

نص دستور المملكة الأردنية الهاشمية لعام ١٩٥٢م على إنشاء محكمة عدل عليا، وذلك حينما نصت المادة (١٠٠) منه على أن : "تعين أنواع المحاكم ودرجاتها وأقسامها واختصاصاتها وكيفية إدارتها بقانون خاص على أن ينص هذا القانون على إنشاء محكمة عدل عليا"، ولم يحدد المشرّع الدستوري اختصاصات هذه المحكمة أو طبيعة القضايا التي تختص بها.

واستجابة لما ورد في هذا النص فقد تولى المشرّع العادي بيان طبيعة هذه المحكمة مانحاً إياها العديد من الاختصاصات كمحكمة إدارية، وذلك عبر ثلاثة قوانين متعاقبة تنظم اختصاصات المحكمة، أخذ المشرّع فيها بمبدأ التدرج في توسيع تلك الاختصاصات، متأثراً في ذلك بما سار عليه المشرّع المصري في قوانين مجلس الدولة المتعاقبة، فلم يأخذ المشرّع المصري عند إنشاء مجلس الدولة المصري عام ١٩٤٦ بنظام الاختصاص الشامل، وإنما أخذ بنظام الاختصاص المحدد، وبقي الأمر على هذا النحو إلى أن صدر الدستور المصري الحالي لعام ١٩٧١م حيث نصت المادة (١٧٢) منه على اختصاص مجلس الدولة المصري بنظر المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية، وما يحدده القانون من اختصاصات أخرى له.

ولقد ظهر بوضوح تأثر المشرّع الأردني بالمشرّع المصري منذ إنشائه محكمة العدل العليا في ظل قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٢٦) لسنة ١٩٥٢م وتعديلاته، ومروراً بقانون محكمة العدل العليا المؤقت رقم (١١) لسنة ١٩٨٩م، وانتهاءً بقانونها الحالي رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢م.

ولذلك فسنتناول هذا التطور على اختصاصات المحكمة في ثلاثة مباحث :

المبحث الأول : يتعلّق باختصاصات محكمة العدل العليا في ظل قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٢٦) لسنة ١٩٥٢م.

المبحث الثاني : يتعلّق باختصاصات محكمة العدل العليا في ظل قانونها المؤقت رقم (١١) لسنة ١٩٨٩م

المبحث الثالث : يتعلّق باختصاصات محكمة العدل العليا في ظل قانونها الحالي رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢م.

المبحث الأول

اختصاصات محكمة العدل العليا في ظل قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٢٦) لسنة ١٩٥٢م

ورد أول ذكر لمحكمة العدل العليا في قانون تشكيل المحاكم النظامية المؤقت رقم (٧١) لسنة ١٩٥١م، حيث استمد المشرّع اختصاصات هذه المحكمة من مرسوم دستور فلسطين، وقانون تشكيل المحاكم الفلسطيني (صلاحيات محكمة العدل العليا في فلسطين زمن الانتداب)، وقد كان على السلطة التنفيذية بموجب أحكام دستور عام ١٩٤٦م أن تعرض هذا القانون على مجلس الأمة لإقراره –وفي أثناء ذلك جاءت المادة (١٠٠) من دستور عام ١٩٥٢م لتنص على إنشاء محكمة عدل عليا– حيث تم إضافة العديد من الاختصاصات للمحكمة والمستمدة من قانون مجلس الدولة المصري لعام ١٩٤٦[١].

وبذلك يكون المشرع قد دمج بين اختصاصات نظامين متباينين، أحدهما تأثر بالقضاء الإنجليزي الذي يقوم على أساس وجود جهة قضائية واحدة تفصل في جميع المنازعات، والآخر تأثر بالقضاء الفرنسي الذي يقوم على وجود جهتين قضائيتين هما : جهة القضاء العادي، وجهة القضاء الإداري. وتم تحديد اختصاصات محكمة العدل العليا كما وردت في الفقرة الثالثة من المادة العاشرة من قانون تشكيل المحاكم النظامية التي نصت على أن : تنظر محكمة التمييز بصفتها محكمة عدل عليا فيما يأتي :

١– الطعون الخاصة بانتخابات المجالس البلدية والمحلية والإدارية.

---

(١) نده، حنّا، (**القضاء الإداري في الأردن**)، ص١٤٨–١٤٩ / انظر كذلك : الحياري، عادل، (**مدى دستورية النصوص التي تحصن قرارات إدارية**)، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص٦٠–٧٠.

٢- المنازعات الخاصة بمرتبات التقاعد المستحقة للموظفين العموميين وورثتهم.

٣- الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن بالقرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو بمنح الزيادة السنوية.

٤- الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية.

٥- الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة بفصلهم من غير الطريق القانوني.

٦- الطلبات التي يقدمها الأفراد والهيئات العامة بإلغاء القرارات الإدارية.

٧- إبطال أي إجراء صادر بموجب نظام يخالف الدستور أو القانون بناءً على شكوى المتضرر.

٨- الطلبات التي تنطوي على إصدار أوامر الإفراج عن الأشخاص الموقوفين بوجه غير مشروع.

كما نص القانون المعدل لقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٣٨) لسنة ١٩٦٣م على أن "لاتقبل الطلبات المقدمة للطعن في القرارات المتعلقة بعمل من أعمال السيادة".

ولقد كانت المسائل التي ورد النص عليها في الفقرة الثالثة من المادة العاشرة من قانون تشكيل المحاكم النظامية هي أهم الاختصاصات التي منحت للمحكمة. ومع ذلك أوردت بعض القوانين الخاصة عدداً من الاختصاصات نذكر منها[١] :

١- قانون امتيازات الاختراعات والرسوم رقم (٢٢) لسنة ١٩٥٣م.

٢- قانون العلامات التجارية رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٢م.

٣- قانون تنظيم شؤون المصادر الطبيعية رقم (١٢) لسنة ١٩٦٨م.

٤- قانون نقابة المحامين رقم (١١) لسنة ١٩٧٢م.

---

(١) العبادي، محمد وليد، (**القضاء الإداري في الأردن**)، ص ٦٨.

وكما يظهر من نصوص قانون تشكيل المحاكم النظامية فإن المشرع لم يتبع أسلوب الاختصاص الشامل، وإنما أخذ بأسلوب الاختصاص المحدد، بحيث حدد المسائل التي تقع تحت ولاية محكمة العدل العليا على سبيل التعداد والحصر في الفقرة الثالثة من المادة العاشرة من هذا القانون، وما لم يرد عليه نص في هذه الفقرة فإنه يخرج عن اختصاص المحكمة. وبذلك فقد كانت الولاية العامة للمحاكم النظامية في النظر في كافة المنازعات الإدارية التي لم يرد عليها نص في قانون تشكيل المحاكم النظامية.

ولقد ترتب على أسلوب التعداد الحصري لاختصاصات المحكمة هذا أن بعض المنازعات التي تمس حقوق الأفراد وحرياتهم أُسقطت من وظيفة القضاء بمجملها، بمعنى أن باب القضاء العادي والإداري أصبح موصداً أمامها كما هو الشأن في قرار الترقية(١).

كما أن العديد من الاختصاصات أصبحت مفرغة من مضمونها وجوهرها كما هو الحال في الطعون الانتخابية التي ورد النص عليها في البند الأول من المادة العاشرة من هذا القانون(٢).

كما كانت ولاية محكمة العدل العليا تقتصر على إلغاء القرار الإداري المعيب دون أن تمتد إلى أكثر من ذلك كالتعويض عنه. ويُستثنى من ذلك صلاحية محكمة العدل العليا بنظر المنازعات المتعلقة برواتب التقاعد المستحقة للمتقاعدين أو لورثتهم، حيث أعلنت محكمة العدل العليا في العديد من قراراتها كما سنرى لاحقاً أنها تمتلك ولايتي الإلغاء والقضاء الكامل تجاهها.

---

(١) انظر : الزريقي، غازي، **(مبدأ سمو الدستور)**، ص ٣٢٠. والحياري، عادل، **مرجع سابق**، ص٧٣.
(٢) حافظ، محمود، **(القضاء الإداري في الأردن)**، ص ١٢٠.
وانظر نده، حنّا، **مرجع سابق**، ص ١٦٢.

المبحث الثاني

اختصاصات محكمة العدل العليا في ظل قانونها المؤقت رقم (١١) لسنة ١٩٨٩م

بصدور قانون محكمة العدل العليا المؤقت رقم (١١) لسنة ١٩٨٩م، أنشئت محكمة عدل عليا مستقلة استقلالاً تاماً عن محكمة التمييز[١]، إلاّ أن المشرع لم يأت بجديد فيما يتعلق باختصاصات المحكمة، حيث أسبغ على المحكمة ذات الاختصاصات التي كانت تختص بها بموجب قانون تشكيل المحاكم النظامية، وأبقى المشرع على النهج الذي إستنه في القانون السابق من حيث اعتماد الأسلوب الحصري في تحديد الاختصاص، إذا لم تمنح المحكمة الولاية العامة في نظر كافة المنازعات الإدارية، ولم تعط دوراً استشارياً على غرار الدول التي تأخذ بنظام استقلال القضاء الإداري، أو حتى بمنحها ولاية القضاء الكامل (التعويض)، بحيث بقيت المحاكم النظامية هي صاحبة الولاية العامة في نظر المسائل الإدارية التي تخرج عن اختصاص محكمة العدل العليا بموجب هذا القانون، مع استمرار المحاكم النظامية في ممارسة اختصاصها في التعويض عن القرارات الإدارية، فبقيت محكمة العدل العليا في ظل هذا القانون محكمة إلغاء فحسب مع وجود بعض الاستثناءات المحدودة على ذلك[٢].

---

(١) العبادي، محمد وليد، **مرجع سابق**، ص ٧٠.

(٢) فقد كانت محكمة العدل العليا تملك صلاحية القضاء الكامل في بعض الطعون والمنازعات وهي:

١- الطعون الانتخابية التي ورد النص عليها في البند الأول من الفقرة الأولى من المادة التاسعة.

٢- المنازعات المتعلقة برواتب التقاعد المستحقة للمتقاعدين من الموظفين أو ورثتهم.

٣- المنازعات الخاصة بمقتضى قانون العلامات التجارية وقانون امتيازات الإختراعات ضمن الشروط المحددة في تلك القوانين.

انظر / الغويري، أحمد عودة، **(قضاء الإلغاء في الأردن)**، ص١٠٤.

واستمرت محكمة العدل العليا بنظر بعض المسائل التي أعطتها بعض القوانين الخاصة صلاحية النظر فيها، وقد حددت الفقرة (أ) من المادة التاسعة من هذا القانون المسائل التي تختص محكمة العدل بنظرها دون غيرها على النحو الآتي :

١- الطعون الخاصة بانتخابات المجالس البلدية والإدارية وغرف الصناعة والتجارة والجمعيات، ولا تشمل هذه الصلاحية الإجراءات السابقة لعملية الاقتراع أو الممهدة لها.

٢- الطعون التي يقدمها ذوو الشأن في القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بالتعيين في الوظائف العامة أو بمنح الزيادات السنوية للموظفين العامين.

٣- طلبات الموظفين العامين بإلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة بفصلهم من وظائفهم بغير الطريق القانوني.

٤- طلبات الموظفين العامين بإلغاء القرارات النهائية الصادرة بحقهم من قبل المجالس التأديبية.

٥- المنازعات المتعلقة برواتب التقاعد المستحقة للمتقاعدين من الموظفين العامين أو لورثتهم.

٦- الدعاوى التي يقدمها الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.

٧- الدعاوى بإبطال أي قرار صادر بموجب نظام يخالف الدستور أو القانون بناءً على طلب المتضرر.

٨- المنازعات والمسائل التي تعتبر من اختصاص محكمة العدل العليا بموجب أي قانون آخر.

أما الفقرة (ب) من المادة التاسعة فقد نصّت على أن "لا يقبل الطعن لدى محكمة العدل العليا في أي قرار يتعلق بعمل من أعمال السيادة".

ويظهر بوضوح مدى تشابه هذه الاختصاصات مع اختصاصات محكمة العدل العليا بموجب قانون تشكيل المحاكم النظامية، ومع ذلك نجد بأنه وتكريساً للنهج الذي إستنه المشرع في هذا القانون من الأخذ بوجود جهة قضاء إداري مستقلة استقلالاً تاماً عن جهة القضاء العادي، فقد

ألغى المشرّع بعض الاختصاصات الممنوحة للمحكمة في ظل قانون عام ١٩٥٢م، والتي هي مستمدة في الأصل من صلاحيات محكمة العدل العليا الفلسطينية زمن الانتداب، التي هي مستمدة من صلاحيات القضاء الإنجليزي الذي يقوم على أساس وجود جهة قضائية واحدة تنظر في جميع المنازعات، ولذلك فقد أحسن المشرّع عندما ألغى هذه الإختصاصات كإلغاء صلاحية المحكمة بالنظر في طلبات إصدار أوامر الإفراج عن الأشخاص الموقوفين بوجه غير مشروع.

ولعل من أبرز المحاسن التي جاء بها هذا القانون والمتعلقة بالاختصاص هو النص على إيجاد جهة تتولى حسم مسألة التنازع على الاختصاص بين محكمة العدل العليا وأية محكمة أخرى (م ٢٩).

ومع كل ما جاء به هذا القانون فقد كان قانوناً مؤقتاً ونزولاً على حكم المادة (٩٤) من الدستور كان لابد من عرضه على البرلمان في أول اجتماع يعقده.

المبحث الثالث

اختصاصات محكمة العدل العليا في ظل قانونها الحالي رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢م

استجابة لنص المادة (٩٤) من الدستور كان لابد من عرض قانون محكمة العدل العليا المؤقت رقم (١١) لسنة ١٩٨٩م على مجلس الأمة لإقراره، وعند مناقشة المجلس لهذا القانون ظهر اتجاهان متعارضان لكل منهما حججه وأسانيده التي يستند إليها[١].

حيث ذهب الإتجاه الأول منهما إلى ضرورة الإبقاء على اختصاصات محكمة العدل العليا على النحو الذي وردت عليه في قانونها المؤقت، في حين ذهب الاتجاه الثاني إلى ضرورة التوسع في الاختصاصات الممنوحة للمحكمة. ويبدو بوضوح تأثر هذا الاتجاه بالمشرّع المصري في قانون مجلس الدولة المصري لعام ١٩٤٩م.

وكان لوجود هذين الاتجاهين السابقين أثره على النصوص المنظمة لاختصاص المحكمة، إذ جاءت العديد من تلك النصوص كصيغ وحلول توفيقية بين هذين الاتجاهين المتباينين، الأمر الذي ترك أثره في إسقاط العديد من الاختصاصات التي كانت محل اقتراح الفريق الثاني ومحل مطالبة الفقه الأردني كاختصاص المحكمة بنظر منازعات العقود الإدارية والذي كان محل مطالبة اللجنة القانونية لمجلس النواب.

---

(١) انظر في هذين الإتجاهين وحجج كل منهما : مناقشات مجلس النواب لمشروع قانون محكمة العدل العليا المدونة في محضر الجلسة الثالثة من الدورة الإستثنائية الأولى المنعقدة يوم السبت ١٦/٦/١٩٩٠م.

أضف إلى أن هذه الحلول التوفيقية عادة ما تترك أثرها عند تفسير تلك النصوص، فتأتي هذه الصيغ التوفيقية فضفاضة غير قاطعة على حقيقة المعنى المراد منها، الأمر الذي يؤدي إلى تعدد احتمالات التفسير للنص القانوني الواحد[١].

وبالرغم من وجود هذا التيار المعارض لتوسيع اختصاصات محكمة العدل العليا فقد أدخلت العديد من الاختصاصات التي لم تكن المحكمة تملكها من قبل، محققاً المشرّع الأردني قفزة نحو الأخذ بقضاء إداري متخصص وإن لم يُعط المحكمة الولاية العامة في نظر كافة المنازعات الإدارية، إذ أبقى على الاختصاص المحدد للمحكمة، كما أبقى للمحاكم النظامية اختصاصاً في نظر بعض المنازعات الإدارية التي تخرج عن اختصاص محكمة العدل العليا.

وقد حدد قانون محكمة العدل العليا الحالي بعد إقراره اختصاصات المحكمة في الأمور الواردة في المادة التاسعة من هذا القانون، وبموجب الفقرة (أ) من هذه المادة فإن محكمة العدل العليا تختص دون غيرها بالنظر في الطعون المقدمة من ذوي المصلحة والمتعلقة بما يلي :

---

(١) ومن أمثلة تلك النصوص التوفيقية في قانون محكمة العدل العليا الحالي نص البند الأول من الفقرة (أ) من المادة التاسعة والخاص بالطعون بالنتائج الإنتخابية حيث كان الفريق الأول يرمي إلى قصر هذه الطعون على تلك التي ورد النص عليها في القانون رقم (١١) لسنة ١٩٨٩م في حين ذهب الفريق الثاني إلى ضرورة إعطاء المحكمة صلاحية النظر في سائر الطعون الانتخابية دون تقييد ذلك بقيد، وكانت الصيغة التوفيقية تقضي بالنص على : "...سائر الطعون الإنتخابية التي تجري وفق القوانين النافذة المفعول". وقد كان ذلك محل اختلاف فقهي في تفسيره، إذ بعد أن ذكر المشرّع اختصاص المحكمة في الطعون المقدمة من ذوي المصلحة بنتائج انتخابات الهيئات المذكورة في النص والذي يستدل منه على ان ذلك لا يشمل الاجراءات السابقة لعملية الاقتراع أو الممهدة لها، عاد في هذا النص التوفيقي ونص على سائر الطعون الانتخابية التي تجري وفق القوانين والأنظمة النافذة المفعول، الأمر الذي يستدل منه على أن المشرّع قد أطلق يد المحكمة في تلك الطعون بما في ذلك الإجراءات السابقة أو الممهدة لعملية الاقتراع.

انظر في هذا الإختلاف الفقهي، الغويري، أحمد عودة، **(الأحكام العامة لدعاوى القضاء الكامل)** مجلة مؤتة، ص (٢٠٤-٢٠٥).

وأنظر هذين الإتجاهين المتعارضين في محضر جلسة مجلس النواب الثالثة من الدورة الاستثنائية الأولى المنعقدة يوم السبت الموافق ١٦/٦/١٩٩٠م.

١- الطعون بنتائج انتخابات مجالس الهيئات التالية :

البلديات وغرف الصناعة والتجارة والنقابات والجمعيات والنوادي المسجلة في المملكة، وفي سائر الطعون الانتخابية التي تجري وفق القوانين والأنظمة نافذة المفعول.

٢- الطعون التي يقدمها ذوو الشأن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة في التعيين في الوظائف العامة أو المتعلقة بالزيادة السنوية أو بالترفيع أو بالنقل أو الانتداب أو الإعارة.

٣- طلبات الموظفين العموميين بإلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادة بإحالتهم على التقاعد أو الاستيداع أو بفصلهم من وظائفهم أو فقدانهم لها أو وقفهم عن العمل بغير الطريق القانوني.

٤- طلبات الموظفين العموميين بإلغاء القرارات النهائية الصادرة بحقهم من قبل السلطات التأديبية.

٥- المنازعات الخاصة بالرواتب والعلاوات والحقوق التقاعدية المستحقة للموظفين العموميين أو المتقاعدين منهم أو لورثتهم.

٦- الطعون التي يقدمها أي متضرر بطلب إلغاء أي قرار أو إجراء بموجب أي قانون يخالف الدستور أو أي نظام يخالف الدستور أو القانون.

٧- الطعون التي يقدمها أي متضرر بطلب وقف العمل بأحكام أي قانون مؤقت مخالف للدستور أو نظام مخالف للقانون أو الدستور.

٨- الطعون والمنازعات والمسائل التي تعتبر من اختصاص المحكمة بموجب أي قانون آخر.

٩- الدعاوى التي يقدمها الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.

١٠- الطعن في أي قرار إداري نهائي حتى لو كان محصناً بالقانون الصادر بمقتضاه.

١١- الطعن في أي قرارات نهائية صادرة عن جهات إدارية ذات اختصاص قضائي فيما عدا القرارات الصادرة عن هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل.

كما نصت الفقرة (ب) من المادة التاسعة من هذا القانون على أن "تختص المحكمة في طلبات التعويض عن القرارات والإجراءات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة سواء رفعت إليها بصفة أصلية أو تبعية".

بينما نصت الفقرة (جـ) من المادة التاسعة على أن "لا تختص محكمة العدل العليا بالنظر في الطلبات أو الطعون المتعلقة بأعمال السيادة". واستمر المشرّع على النهج السابق في إعطاء بعض الصلاحيات للمحكمة بموجب بعض القوانين الخاصة نذكر منها :

١- قانون الأحزاب السياسية رقم (٣٢) لسنة ١٩٩٢م.

٢- قانون المطبوعات والنشر رقم (١٠) لسنة ١٩٩٣م.

والذي يظهر من نص المادة التاسعة التي سبقت الإشارة إليها مدى التوسع الذي طرأ على اختصاصات المحكمة في هذا القانون مقارنة بما كان عليه الحال في ظل القانونين السابقين. ومظاهر هذا التوسع تشمل منح المحكمة اختصاصات مستحدثة لم تكن تملكها من قبل، والتوسع في بعض الاختصاصات القائمة، وأهم ما استحدثه هذا القانون ما يلي :

أولاً : فيما يتعلق بالطعون الانتخابية :

فقد استشعر المشرّع ضرورة التوسع في الطعون الانتخابية التي تختص محكمة العدل العليا بنظرها نظراً لما تشكله الرقابة القضائية من ضمانة أساسية من ضمانات إرساء قواعد الديمقراطية السليمة خاصة بعد مرحلة عودة الديمقراطية وإعادة الحياة النيابية إلى الأردن، فأضاف المشرّع العديد من الطعون الانتخابية إلى اختصاص المحكمة كالطعون في نتائج انتخابات مجالس الجمعيات والنوادي المسجلة في المملكة وغرف الصناعة والتجارة، ويُشترط لاختصاص المحكمة في نظر تلك الطعون ان تكون تلك الجمعيات والنوادي مسجلة في المملكة

ولها أنظمة داخلية تنظم عملها، على أن تتم هذه الانتخابات استناداً إلى هذه الأنظمة مما يسهل على القضاء عند التطبيق ويكفل شرعية التنظيم الذي يطعن بانتخابه.

وبموجب هذا القانون أعاد المشرّع لمحكمة العدل العليا الاختصاص بنظر طعون نتائج انتخابات المجالس البلدية، بعد أن سلبها قانون البلديات هذا الاختصاص، إلاّ أن المشرّع وبموجب القانون رقم (١٢) لسنة ١٩٩٤م المعدل لنص المادة (٣١) من قانون البلديات رقم (٢٩) لسنة ١٩٥٥ عاد وسلب هذا الاختصاص من المحكمة وعهد بنظر تلك الطعون إلى محكمة البداية التي تقع البلدية ضمن اختصاصها[١].

ولقد أحسن المشرّع الأردني صنعاً في هذا القانون عندما أعطى محكمة العدل العليا صلاحية شاملة للنظر في سائر الطعون الانتخابية التي تجري وفق القوانين والأنظمة النافذة المفعول. وبذلك فقد استردت المحكمة اختصاصها بالنظر في بعض الطعون التي رفضت في السابق بسط رقابتها عليها كالطعون في نتائج انتخابات المجالس الطائفية. كما أُعطيت بموجب هذه الإضافة صلاحية النظر في طعون نتائج انتخابية لا تقل أهمية عن تلك الطعون التي ورد النص عليها في البند الأول من الفقرة (أ) من المادة التاسعة كالطعون في نتائج انتخابات اتحادات الطلبة في الجامعات الأردنية.

ومع كل ذلك فقد صدرت بعض الأصوات عقب صدور هذا القانون تطالب بإعطاء محكمة العدل العليا صلاحية الفصل في صحة نيابة أعضاء مجلس النواب[٢]، الأمر الذي يقتضي تعديل المادة (٧١) من الدستور لتحقيق ذلك.

---

(١) من القضاء المستحدث في هذا الشأن :

- عدل عليا رقم ٩٥/٢٤١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٤-٥)، ص ٧٨١، ١٩٩٦م

(٢) الغويري، أحمد عودة، **(الأحكام العامة لدعاوى القضاء الكامل)**، مجلة مؤتة، ص ٢٠٥ وص ٢٠٨

ثانياً : فيما يتعلق بطعون الموظفين العموميين :

إدراكاً من المشرّع الأردني لضرورة تأمين الموظفين وبث روح الطمأنينة في نفوسهم حتى يقوموا بما يُعهد إليهم من شؤون ويوطد ما لهم من سلطان دون مراعاة لغير أحكام القانون، غير منحرفين خوفاً من بطش أو انتقام، وفّر المشرّع للموظف حماية تجاه معظم القرارات التي تصدر بحقه أثناء حياته الوظيفية أو بعد انتهائها، حتى اقترب الأمر من إعطاء المحكمة اختصاصاً عاماً في نظر جميع الطعون المقدمة ضد كل قرار إداري نهائي يتعلق بشؤون الموظفين، فأقرّ هذا القانون العودة إلى الأصل المنصوص عليه في قانون تشكيل المحاكم النظامية من حيث إعطاء الموظف صلاحية الطعن في كل قرار إداري تأديبي، بغض النظر عن الجهة الإدارية التي أصدرته سواء أكانت مجلساً تأديبياً أم رئيساً إدارياً (كافة السلطات التأديبية).

كما أدخل المشرّع الأردني لأول مرة بعض الدعاوى الوظيفية التي لم تكن محكمة العدل العليا تختص بها من قبل، فأصبحت محكمة العدل العليا تملك إزاءها ولاية القضاء الكامل، فأعطى محكمة العدل العليا اختصاصاً بالنظر فيما أطلق عليه الفقه والقضاء وصف "دعاوى التسوية"، إذ أدرج المشرّع المنازعات الخاصة بالرواتب والعلاوات مع المنازعات المتعلقة بالحقوق التقاعدية مما يُفهم منه أن محكمة العدل العليا تختص بالفصل فيها استناداً لولايتها الكاملة، في الوقت الذي ذهب فيه قضاء محكمة العدل العليا السابق لصدور هذا القانون إلى عدم اختصاصها بنظر هذه المنازعات التي هي من اختصاص القضاء النظامي(١).

---

(١) من القضاء السابق للمحكمة قبل صدور قانونها الحالي بشأن دعاوى التسوية : عدل عليا رقم ٨٨/١٣٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٩)، ص ١٢٠٤، ١٩٨٩م.

ومن القضاء اللاحق بهذا الشأن : عدل عليا رقم ٩٣/١٤٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٣)، ص ٣٥، ١٩٩٤م.

ولم يكتف المشـرّع بإضافـة المنازعـات المتعلقـة بـالرواتب والعـلاوات إلـى الاختصـاص الكامل للمحكمة بل لقد توسّع في هذا الاختصاص القائم من قبل بشأن رواتب التقاعد، بحيث جعله يشمل جميع منازعات الحقوق التقاعدية.

ثالثاً : فيما يتعلق بالجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي :

لقد جاءت إضافة بعض الاختصاصات إلى الاختصاصات القائمة لمحكمة العدل العليا من قبل كرد فعل معاكس لبعض ممارسات المحكمة، أو لتصويب اجتهاد خاطئ سار عليه قضاؤها كما هو الشأن في امتناع محكمة العدل العليا عن بسط رقابتها على بعـض القرارات بـالرغم من أنها لا تخرج في طبيعتها عن كونها قرارات إدارية، استقر الفقه والقضاء المقارن على اعتبارها كذلك. فنص المشرّع على صلاحية محكمة العدل العليا في الطعون المتعلقة بأية "قـرارات نهائيـة صادرة عن جهات إدارية ذات اختصاص قضائي فيما عدا القرارات الصادرة عن هيئات التوفيـق والتحكيم في منازعات العمل"، ذلك أن المحكمة رفضت في الفترة السـابقة لصدور هذا القـانون بسط رقابتها على القرارات الصـادرة عـن بعـض الجهـات الإداريـة ذات الاختصـاص القضـائي. فأقفلت المحكمة باب المراجعة القضائية أمام المتضرر من تلك القرارات فلا يستطيع الالتجاء إلى أي من القضاء المدني أو القضاء الإداري[1]. وبهذا النص يكون المشرّع الأردني قد حسـم خلافاً قام بين كـل مـن الفقـه الأردنـي وقضـاء محكمـة العـدل العليـا حـول طبيعـة هـذه القـرارات، وأي المعيارين الشكلي أو الموضوعي هو الواجب التطبيق عليها، حيث أخذ المشـرّع بالمعيـار الأول صراحةً[2].

---

(١) بكر، إبراهيم وحنّا نده، **(مذكرة حول مشروع قـانون محكمـة العدل العليـا)**، جريدة الرأي،العدد ٦٣٥١، بتاريخ ٢٨ تشرين ثاني ١٩٨٧م، ص ٢٠.

(٢) انظر في تلك القرارات والتعريف بهذه الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي : نده، حنّا، **مرجع سابق**، ص٢٢٦-٢٣٦.

رابعاً : النص على عدم تحصين القرارات الإدارية :

ألغى المشرّع الأردني في قانون محكمة العدل العليا الحالي تحصين القرارات الإدارية من الطعن، فالنص في أحد القوانين على أن القرارات الصادرة استناداً لهذا القانون لا تخضع لرقابة محكمة العدل العليا لا يسلب المحكمة صلاحيتها تجاه هذا القرار، إذ تختص محكمة العدل العليا في "الطعن في أي قرار إداري نهائي حتى ولو كان محصناً بالقانون الصادر بمقتضاه". وقد كان اجتهاد محكمة العدل العليا السابق لصدور قانونها الحالي يذهب إلى عدم صلاحيتها بنظر الدعاوى المرفوعة من المواطنين عن أعمال الإدارة إذا ما وُجد نص يمنعها من الرقابة(١).

ونحن إن كنا نثمن للمشرّع الأردني موقفه من إلغاء التحصين وإخضاع القرارات المحصنة لرقابة محكمة العدل العليا، إلاّ أننا نرى أن ذلك لا يُغني عن ضرورة النص على عدم جواز تحصين القرارات الإدارية في دستور المملكة، وذلك منعاً للمشرّع العادي من المساس والعبث بهذا المبدأ الهام.

خامساً : طلبات وقف العمل بالقوانين المؤقتة والأنظمة غير المشروعة :

أصبح بإمكان الأفراد الطعن بعدم مشروعية القوانين المؤقتة والأنظمة غير المشروعة مباشرة ودون الحاجة إلى إنتظار تطبيقها عليهم تطبيقاً فردياً وذلك بشرط أن يكون الطلب بوقف العمل بتلك القوانين فقط، ولذلك فإن محكمة العدل العليا لا تملك إلغاء القوانين المؤقتة والأنظمة غير المشروعة(٢). وتبدو أهمية إضافة هذا الاختصاص في الوقت الذي توسعت فيه السلطة التنفيذية في إصدار العديد من تلك القوانين دون مراعاة لشروط إصدارها وبخاصة شرط

---

(١) انظر على سبيل المثال : عدل عليا رقم ٧١/١١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد السابع، ص٨٧٩، السنة ١٩.

- عدل عليا رقم ٧١/١٠١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص١٢٠١، السنة ١٩.

(٢) أنظر في ذلك : خطار،علي، **(القضاء الإداري الأردني)**، ص ٢٧٤.

الضرورة، وفي وقت رفضت فيه محكمة العدل العليا إلى ما قبل صدور هذا القانون بسط رقابتها عليها، ومع ذلك فإن هذا النص لا يغني عن ضرورة إنشاء محكمة دستورية في الأردن تتولى رقابة دستورية القوانين وإعطائها صلاحية إلغاء أي تشريع -بما في ذلك القوانين المؤقتة- في حالة مخالفته لأحكام الدستور.

سادساً : قضاء التعويض :

إن أهم ما استحدثه المشرّع في قانون محكمة العدل العليا الحالي إعطاء محكمة العدل العليا صلاحية التعويض عن الإجراءات والقرارات الواردة ضمن اختصاصها، حيث نصت الفقرة (ب) من المادة التاسعة على أن "تختص المحكمة في طلبات التعويض عن القرارات والإجراءات المنصوص عليها في الفقرة (أ) سواءً رُفعت إليها بصفة أصلية أو تبعية"، في الوقت الذي كانت فيه ولاية محكمة العدل العليا -إلى ما قبل صدور قانونها الحالي- تقتصر على الإلغاء فقط، ولا يعني إعطاء محكمة العدل العليا صلاحية التعويض عن القرارات الإدارية أن القرارات غير المشروعة لم يكن يُعوض عنها، وكل ما هنالك أن المحاكم النظامية هي التي كانت تختص بذلك، كما بقيت هذه الأخيرة مختصة بالتعويض عن القرارات التي لم يرد عليها النص في الفقرة (أ) من المادة التاسعة والتي تخرج عن اختصاص محكمة العدل العليا.

ولا يشترط للتعويض أن يكون ثمة قرار إيجابي معين صادر عن الإدارة بل يكفي أن يكون هنالك قرار حكمي يتمثل في رفض الجهة الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح[١]، وكان أول قرار صدر بالتعويض عن المحكمة القرار رقم (٩٢/٢٥) الصادر بتاريخ ١٩٩٢/١٠/٢٨م (غير منشور)، حيث قضت فيه المحكمة

---

(١) حيث نصت المادة (١١) من هذا القانون على أنه : "يعتبر في حكم القرار الإداري رفض الجهة المختصة إتخاذ القرار أو امتناعها عن اتخاذه إذا كان يترتب عليها اتخاذه بمقتضى التشريعات المعمول بها" .

"... ولما كان وكيل المستدعي قد طلب الحكم بتعويض رمزي مقداره دينار واحد فقط لكل منهم فنقرر :

١- إلزام المستدعى ضده الأول محافظ البلقاء بالإضافة إلى وظيفته أن يدفع لكل من المستدعين ديناراً واحداً ..."

وقد بدأت معالم هذا القضاء تتضح في قرارات محكمة العدل العليا اللاحقة، ويتضح من قضاء محكمة العدل العليا أنها تميز في مجال التعويض عن القرارات الإدارية بين أوجه عدم المشروعية من ناحية أثر كل منها في القرار المطلوب التعويض عنه، حيث تفرق بين العيوب الموضوعية والشكلية في هذا الشأن وعلى النحو التالي :

أولاً : العيوب الموضوعية : وهما عيب مخالفة القانون وعيب الانحراف بالسلطة، فذهب قضاء محكمة العدل العليا إلى عدّ هذه العيوب دائماً سبباً في المسؤولية الإدارية، فقضت : "بأن العيب الذي يشوب القرار ويؤدي إلى إلغائه لا يصلح حتماً وبالضرورة أساساً للتعويض ما لم يكن العيب مؤثراً في الموضوع وجوهره بخلاف أوجه عدم المشروعية الأخرى مثل عيب مخالفة القانون وعيب الانحراف ..."(١).

وبمفهوم المخالفة لهذا القرار فإن عيب مخالفة القانون وعيب الانحراف بالسلطة يكونان دائماً مصدراً لمسؤولية الإدارة حتى وإن لم يكونان مؤثران في موضوعه وجوهره.

ثانياً : العيوب الشكلية : وهما عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل، فذهب قضاء محكمة العدل العليا المستحدث إلى التفريق في مجال هذه العيوب بين العيب البسيط والعيب الجسيم، فتذهب إلى مساءلة الإدارة عن عيب الشكل إذا كان جوهرياً وأساسياً، وأما إذا كان ثانوياً فلا تحكم بالتعويض وكذلك عيب عدم الاختصاص. فقضت محكمة العدل العليا في هذا الشأن بأنه " ... لا تتحقق

---

(١) عدل عليا رقم ٩٤/٣٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٤-٥)، ص ٧٩١، ١٩٩٤م.

مسؤولية مصدر القرار الإداري عن التعويض بمجرد إلغاء قراره المشوب بعيب الشكل أو الاختصاص، لأن العيب في الشكل الذي يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري لا يصلح حتماً وبالضرورة أساساً للتعويض ما لم يكن العيب مؤثراً في موضوع القرار وجوهره بخلاف أوجه عدم المشروعية الأخرى مثل عيب مخالفة القانون وعيب الانحراف ..."[1].

وفي مقابل هذا النهج السليم الذي اتبعته محكمة العدل العليا في إرساء القواعد السليمة لهذا القضاء نجد بأن المحكمة قد شذّت عن بعض هذه القواعد في قضائها المستحدث، حيث رفضت في قرار حديث لها التعويض عن قرار إداري صدر خلافاً لقواعد الاختصاص التي رسمها الدستور بين السلطات، حينما حدد اختصاص كل سلطة من تلك السلطات وأمرها أن تمارس اختصاصها ضمن الإطار المحدد له دون اعتداء على اختصاص بقية السلطات. فرفضت محكمة العدل العليا في قرارها رقم (٩٤/٢٨)[2] التعويض عن قرار صدر من جهة الإدارة بالاعتداء على اختصاص السلطة القضائية، رافضةً التعويض عن قرار المحافظ بتوقيف أحد الأشخاص الذي مازال ماثلاً أمام المدعي العام. ومرد عدم التعويض هو اعتبار محكمة العدل العليا أن العيب الذي إكتنف قرار المحافظ هو عيب عدم الاختصاص البسيط، وكان يتوجب على المحكمة أن تقضي باعتبار القرار معيباً بعيب عدم الاختصاص الجسيم، الأمر الذي ينحدر به إلى درجة الانعدام من جهة وأن ترتب التعويض العادل الذي يستحقه صاحب الشأن من جهة أخرى.

و يبدو من قضاء محكمة العدل العليا المستحدث الخاص بالتعويض أنه يرفض التعويض عن القرارات الإدارية المشروعة، حتى وإن أحدثت ضرراً، وبالتالي فإن مسؤولية الإدارة لا

---

(١) عدل عليا رقم ٩٤/٣٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٤-٥)، ص ٧٨٨، ١٩٩٤م.

(٢) عدل عليا رقم ٩٤/٢٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص٢٠٣٣-٢٠٣٥، ١٩٩٤م.
وانظر في اعتداء السلطة الإدارية على اختصاص السلطة القضائية :
العبادي، محمد وليد، **مرجع سابق**، ص ٢٢٤.

تتحقق على أساس المخاطر وتحمل التبعية بل تقتصر مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ، وهذا ما يُفهم من قرارها رقم (٩٤/٣٧) الذي قضت فيه "... إن القضاء الإداري لا يحكم بالتعويض إلاّ إذا ثبت أن القرار الإداري الذي كان السبب في الضرر غير مشروع بأن شابه وجه من وجوه عدم المشروعية ..."(١).

ومع كل ذلك فإن قضاء التعويض مازال من الموضوعات البكر التي تحتاج إلى صدور عدد من الأحكام التي توضح جوانبه.

وأخيراً، فرغم ما جاء به قانون محكمة العدل العليا الحالي لعام ١٩٩٢م من توسعة في اختصاصات المحكمة حتى كادت ولاية المحكمة أن تقترب من الولاية العامة في نظر كافة المنازعات الإدارية، إلاّ أن قاعدة التحديد الحصري لاختصاصات محكمة العدل العليا بقيت هي السمة التي تعتور هذا القانون، فبقيت العديد من المنازعات والتي اتفق المشرع والفقه والقضاء المقارن على أنها من اختصاص القضاء الإداري كالمنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية خارج ولاية محكمة العدل العليا.

لذا ومن أجل ترسيخ مفهوم سيادة القانون وتجذير النهج الديمقراطي الذي استنه الأردن وأُعلن في العديد من المناسبات بأنه الخيار الذي لا عودة عنه، ومن اجل حماية الحقوق والحريات التي نص عليها الدستور، وتكريس للمبادئ التي جاء بها الميثاق الوطني الأردني، وضمان حق التقاضي، واللحاق بركب تطور القضاء الإداري ومع ما أثبته قضاة محكمة العدل العليا من كفاءة وسرعة في البتّ في القضايا المعروضة عليهم رغم التوسع الهائل في اختصاصات المحكمة بموجب قانونها الأخير، فإني أرى أن الوقت قد حان لكي يخطو المشرّع الأردني خطوته الأخيرة بإعطاء محكمة العدل العليا صلاحية النظر في كافة المنازعات الإدارية،

---

(١) عدل عليا رقم ٩٤/٣٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٤-٥)، ص ٧٩١، ١٩٩٤م.

وذلك بإضافة نص إلى الفقرة (أ) من المادة التاسعة من القانون الحالي يقضي باختصاص محكمة العدل العليا في سائر المنازعات الإدارية بحيث تصبح المسائل التي ورد النص عليها في البنود السابقة لهذا البند المستحدث مذكورة على سبيل المثال، ثم يأتي النص العام الذي يعطي المحكمة ولاية النظر في سائر المنازعات الإدارية، الأمر الذي لن يثقل كاهل القضاء في البحث والتقصي لإيجاد المعيار اللازم لتحديد اختصاصه بنظر تلك المسائل، مع ما يتبع ذلك من تعديل نص الفقرة (ب) من المادة التاسعة لتصبح محكمة العدل العليا في ظلها مختصة بالنظر في طلبات التعويض عن جميع القرارات والإجراءات الإدارية.

وحتى يكون المشرع الأردني بمنجى من سهام النقد وتحقيقاً لميزة التقاضي على درجتين أرى ضرورة الإسراع بإعادة هيكلة وتشكيل القضاء الإداري في الأردن وذلك بإنشاء محاكم إدارية أو محكمة إدارية واحدة على الأقل، تصدر أحكاماً ابتدائية تخضع للطعن أمام محكمة العدل العليا كمرحلة أولية إلى أن يتم في المستقبل إنشاء محاكم للقضاء الإداري، بحيث تتربع محكمة العدل العليا حينئذ على سلّم القضاء الإداري في الأردن. وهذا التعدد يؤدي إلى تدارك ما فات المحاكم الأدنى درجة علاوة على ما يؤديه من إشباع لغريزة العدالة في ذهن أصحاب الشأن، واستجابة لنص المادة (١٠٠) من الدستور التي تظهر فيها إرادة المشرّع الدستوري -الذي نص على إنشاء محكمة عدل عليا كما يظهر من تسميتها- في وجود محاكم دنيا أقل درجة منها، ولا بد أيضاً من ملء الفراغ الناشئ عن عدم وجود محكمة دستورية في الأردن التي نص الفصل الثاني من الميثاق الوطني الأردني على إنشائها لتتولى الفصل في المنازعات والطعون المتعلقة بدستورية القوانين وتفسير أحكام الدستور الأردني والفصل فيما تحيله المحاكم إليها من إشكالات دستورية في قضايا مرفوعة أمامها.

أضف إلى ما سبق إعطاء محكمة العدل العليا دوراً استشارياً كما هو عليه الحال في مجلس الدولة المصري، مع ما تتطلبه هذه الصلاحية من إيجاد عدد من الأقسام داخل أروقة المحكمة كقسم التشريع والفتوى بالإضافة إلى القسم القضائي وتعديل اسم محكمة العدل العليا ليتوافق المسمى مع حقيقة وظيفته فتسمى (مجلس العدل الأعلى) أو (مجلس الدولة الأردني) أو غير ذلك من الأسماء الملائمة.

الفصل الأول

التعريف بالحقوق التقاعدية

لم يورد قانون محكمة العدل العليا رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ أو أي من التشريعات الأخرى[1] تعريفا للحقوق التقاعدية، خلافاً للمشرع العراقي الذي ذهب إلى تعريفها في المادة الأولى من الباب الأول من قانون الخدمة العسكرية والتقاعد العسكري رقم (١) لسنة ١٩٧٥م بأنها "كل ما يستحق للعسكري أو لخلفه بعد إحالته على التقاعد أو وفاته، بموجب أحكام هذا القانون ".

كما أن محكمة العدل العليا لم تعط في قضائها تعريفاً للحقوق التقاعدية، وكل ما في الأمر أنها أوردت أمثلة للحقوق التقاعدية التي يستحقها الموظف وورثته، فاعتبرت أن راتب التقاعد وراتب الاعتلال ومكافأة نهاية الخدمة وتعويضات الوفاة للورثة ورد العائدات التقاعدية من الحقوق التقاعدية التي يستحقها الموظف وورثته عند انتهاء خدمته[2].

وبناءً على ذلك فقد تصدى الفقه الأردني[3] إلى تعريفها بأنها "كل ما يتقاضاه الموظف أو ورثته من مبالغ من الدولة بعد انتهاء خدمته إذا استوفيت الشروط المقررة لذلك"، فهذه الحقوق هي حقوق ذات طبيعة مالية يستحقها الموظف العام عند انتهاء خدمته الوظيفية بسبب من أسباب

---

(١) من هذه التشريعات : قانون التقاعد العسكري رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٩. وقانون التقاعد المدني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩، قانون الضمان الاجتماعي رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٨، قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٢م وقانون محكمة العدل العليا المؤقت رقم ١١ لسنة ١٩٨٩م.

(٢) انظر على سبيل المثال : عدل عليا رقم ٣٤ /٧٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٥-٩)، ص٤٣٤، ١٩٧٩م، وعدل عليا رقم ٧٥/١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ١١٨٣، ١٩٧٥م، وعدل عليا رقم ٦٧/٩٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٣)، ص ٣، ١٩٦٨م.

(٣) الغويري، أحمد عودة، **(الأحكام العامة لدعاوى القضاء الكامل)**، مجلة مؤتة، ص ٢١٩.

انتهاء الخدمة، ما لم يرد نص باستثناء أحد تلك الأسباب، أو لورثته من بعده، وهذه الحقوق قد تستحق بصفة دورية أو بشكل مقطوع.

وهذه الحقوق منحة من المشرّع أنشأها القانون، ومن حق المشرّع التعديل في تلك الحقوق في أي وقت من الأوقات دون أن يكون في ذلك ما يمكن اعتباره مصادرة لهذا الحق[١].

وقد عقد المشرع الاختصاص في نظر المنازعات الخاصة بتلك الحقوق بين الموظف العام والإدارة أو بين ورثة الموظف والإدارة لمحكمة العدل العليا [٢] ومناط اختصاص محكمة العدل العليا في نظر هذه المنازعات أن يكون صاحب الحق موظفاً عاماً أو من ورثته المحددين على سبيل الحصر في القوانين المنظمة لتلك الحقوق[٣]، لكن محكمة العدل العليا توسعت في ذلك فاعتبرت طعون أعضاء النقابات المهنية في قرارات تسوية حقوقهم التقاعدية الصادرة عن مجالس نقاباتهم من منازعات الحقوق التقاعدية التي تنظرها محكمة العدل العليا بولايتها الكاملة وقضت : "جرى اجتهاد محكمة العدل العليا على أن لها صلاحية القضاء الكامل، وقضاء الإلغاء في المنازعات المتعلقة بالحقوق التقاعدية، فإذا بتت بالحقوق فيكون قرارها قطعياً، أما إذا اقتصر قضاؤها على إلغاء القرار المطعون فيه فعلى مجلس النقابة أن يطبق القانون عند تسوية الحقوق التقاعدية "[٤].

وقد أفرد المشرع ثلاثة قوانين للنص على تلك الحقوق التقاعدية التي منحها للموظف العام وورثته وهذه الحقوق وفقاً لتلك القوانين هي :

---

(١) عدل عليا رقم ٣١/ ٧٢، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الأول، ص ٣١، ١٩٧٣م.

(٢) انظر المادة ٩/أ من قانون محكمة العدل العليا الحالي رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢.

(٣) أنظر على سبيل المثال المواد (٣١-٣٣) من قانون التقاعد المدني والتي حددت أفراد عائلة الضابط أو الفرد المستحقين وشروط استحقاق كل واحد منهم.

(٤) عدل عليا رقم ٢٠٩ / ٩٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص ٢٤٠، ١٩٩٣.

١- الحقوق التقاعدية المنصوص عليها في قانون التقاعد المدني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩،والتي يستحقها الموظفون المدنيون فيما عدا الموظفين غير المصنفين، والموظفين بعقود ممن لا تنص عقود استخدامهم على خضوعهم لهذا القانون وورثتهم[١].

٢- الحقوق التقاعدية المنصوص عليها في قانون التقاعد العسكري رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٩، التي يستحقها الموظفون العسكريون وورثتهم[٢].

٣- الحقوق التقاعدية المنصوص عليها في قانون الضمان الاجتماعي المؤقت رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٨، التي يستحقها الموظفون غير المصنفين أو بعقود ممن تنص عقود استخدامهم على خضوعهم لإحكام هذا القانون ولورثتهم[٣].

غير أن ذلك لا يمنع من النص على بعض الحقوق في بعض القوانين الخاصة كقانون خدمة الضباط في القوات المسلحة أو قانون خدمة الأفراد في القوات المسلحة أو نظام الخدمة المدنية، وحيث إن الفقه الأردني[٤] قد تناول بالشرح والبيان تلك الحقوق التقاعدية المنصوص عليها في قانون الضمان الاجتماعي رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٨، وفي الوقت الذي لم تحظ فيه الحقوق التقاعدية المنصوص عليها في القانونين الآخرين بأية دراسة بالرغم من مرور عشرات السنين على إقرار القوانين المنظمة لها.

---

(١) أنظر المادتين (٣) و(٤) من قانون التقاعد المدني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩م.

(٢) أنظر المادة (٣) من قانون التقاعد العسكري رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٩م.

(٣) أنظر المادة (٤) من قانون الضمان الاجتماعي رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٨م.

(٤) الظاهر، محمد عبد الله، **(مكافأة نهاية الخدمة)**، وأيضاً الظاهر، محمد عبد الله، **(إصابات العمل)**.

لذا فإننا سنقصر دراستنا هذه على تلك الحقوق التي ورد النص عليها في القانونين الآخرين، وسنعرض لتلك الحقوق في مبحثين اثنين :

المبحث الأول : يتعلق بالحقوق التقاعدية المنصوص عليها في قانون التقاعد المدني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩.

المبحث الثاني: يتعلق بالحقوق التقاعدية المنصوص عليها في قانون التقاعد العسكري رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٩.

المبحث الأول

الحقوق التقاعدية المنصوص عليها في قانون التقاعد المدني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩.

يستحق الموظف الخاضع لأحكام قانون التقاعد المدني عدداً من الحقوق عند انتهاء خدمته الوظيفية كما يستحق ورثته عدداً من الحقوق أيضاً عند وفاته، وتشمل هذه الحقوق التي يستحقها هؤلاء كلاً من : راتب التقاعد وراتب الاعتلال، ومكافأة نهاية الخدمة واسترداد العائدات التقاعدية وتعويض الوفاة، ولذلك فإننا سنعرض لهذه الحقوق تباعاً في مطلبين :

المطلب الأول: يتعلق برواتب التقاعد التي يستحقها الموظف أو ورثته.

المطلب الثاني : يتعلق بالحقوق التقاعدية الأخرى.

المطلب الأول

رواتب التقاعد التي يستحقها الموظف أو ورثته

يستحق الموظف عند انتهاءخدمته راتباً تقاعدياً إذاً استوفيت الشروط المقررة لذلك، كما يستحق ورثته المنصوص عليهم في القانون راتباً تقاعدياً يوزع على شكل أنصبة فيما بينهم عند وفاته وتحقّق شروط استحقاق هذا الراتب، ولذلك فإننا سنتعرّف على تلك الرواتب التقاعدية التي يستحقونها تباعاً :

أولاً : رواتب التقاعد التي يستحقها الموظف :

تختلف هذه الرواتب باختلاف شروط استحقاق كل منها وتنقسم إلى ما يلي :

١- راتب التقاعد الطبيعي (الخدمة) :

إذا انتهت خدمة الموظف الخاضع لأحكام قانون التقاعد المدني استحق راتباً تقاعدياً محسوباً بمقتضى المادة (١٩) من هذا القانون، على أساس ضرب عدد أشهر خدمته المقبولة للتقاعد في راتبه الشهري الأخير وتقسيم حاصل الضرب على ثلاثمائة وستين(١). ويحسب هذا الراتب على أساس الراتب الأصلي للموظف كاملاً (المادة (٢))، فلو كان الموظف لا يستلم هذا الراتب كاملاً بسبب كف يده عن العمل بعد إحالته إلى المجلس التأديبي أو المدعي العام وفقاً لنص المادة (١٣٩) من نظام الخدمة المدنية رقم ا لسنة ١٩٨٨ فان راتبه الأصلي قبل كف يده هو الذي يتخذ أساساً في حساب هذا الراتب، والحالات التي يستحق فيها الموظف هذا الراتب هي:

---

(١) انظر : عدل عليا رقم ١٠٢ /٧٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ٧٩٩، ١٩٧٤م، وعدل عليا رقم ٧٢/١٠٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الأول، ص ٥١، ١٩٧٣م، وانظر تعريف كل من الراتب الشهري الأخير والخدمة المقبولة للتقاعد الوارد في المادة الثانية من قانون التقاعد المدني.

أ - أن يقرر الموظف الخاضع لأحكام قانون التقاعد المدني الذي أكمل ثلاثين سنة خدمة مقبولة للتقاعد إحالة نفسه على التقاعد (المادة (١٣/أ)).

ب- أن يقرر القاضي المعرّف بقانون استقلال القضاء أو القاضي الشرعي اللذين بلغت مدة خدمتيهما خمساً وعشرين سنة إحالة أنفسهم على التقاعد. (المادة ١٣/ب).

جـ - أن يُحال الموظف حكماً على التقاعد لبلوغ خدمته المقبولة للتقاعد أربعين عاماً (المادة ١٢)

د - أن يُحال الموظف بقرار من مجلس الوزراء على التقاعد بعد إكماله عشرين سنة خدمة مقبولة للتقاعد، والموظفة بعد اكمالها خمس عشرة سنة (المادة ١٥).

هـ - أن تنهى خدمة الموظف لإكماله الستين من عمره وكانت له خدمة مقبولة للتقاعد مقدارها خمس عشرة سنة. (المادة ١٦).

٢- راتب تقاعد العجز الطبيعي :

مما يُؤخذ على قانون التقاعد المدني وقانون التقاعد العسكري عدم إيرادهما تعريفاً للعجز الطبيعي، والعجز الطبيعي أما أن يكون ناشئاً عن مرض أو حادث تعرض له الموظف وأدى إلى تلك النتيجة، وفي كلتا الحالتين فان الوظيفة لم تكن سبباً في وقوع الحادث أو حدوث المرض.

وقد نصت المادة (٢٨) من قانون التقاعد المدني على عدد من الشروط التي إذا اجتمعت فان الموظف العاجز يستحق راتباً تقاعدياً، وهذه الشروط هي:

١- أن يكون الموظف خاضعاً لقانون التقاعد المدني.

٢- أن تنتهي خدمة الموظف، وان يكون إنهاء تلك الخدمة راجعاً إلى وجود تلك العلة أو ذلك المرض.

٣- أن تجعل العلة أو المرض الموظف مقعداً أو في حكم المقعد أو عاجزاً عن إعالة نفسه بنفسه دون معونة غيره، كأن يصاب بالجنون أو الفالج، لذلك قضت محكمة العدل العليا إلى أن: " إنهاء

خدمة الموظف بمرض لم يجعله بحكم المقعد أو عاجزاً عن إعالة نفسه بنفسه دون معونة غيره فلا يخصص له راتب تقاعد ولو كان مكملاً عشر سنوات خدمة مقبولة للتقاعد[١] ".

واعتبرت محكمة العدل العليا أن كون المرض يجعل الموظف غير قادر على الوقوف أو الجلوس مدة طويلة، يجعله بحكم المقعد ولا يستطيع إعالة نفسه بنفسه وهو بحاجة إلى معونة غيره، لذلك فإنه يكون ممن تنطبق عليهم أحكام المادة (٢٨)[٢].

والمرض المقعد هو الذي يقعد الشخص عن أي عمل يستطيع معه الكسب، وليس فقط المرض المقعد عن العمل الوظيفي إذ لو كان كذلك لاستعمل المشرّع عبارة العجز عن القيام بأعمال الوظيفة كما فعل في مختلف التشريعات[٣].

والحالة الصحية للموظف في حالة العجز تثبت بتقرير من اللجنة الطبية العليا أو أية لجنة حكومية أخرى تقوم مقامها (المادة ٢٩)، وتحدد هذه اللجنة فيما إذا كان المرض مقعداً أو غير مقعد.

٤- أن لا تكون حالة العجز هذه ناشئة بسبب الوظيفة أو بسبب مخاطرته بحياته لإنقاذ حياة غيره أو بسبب استهدافه لخطر الموت لمصلحة عامة أو لغاية إنسانية، أو بسبب خطر أو اعتداء تعرض له أثناء قيامه بالوظيفة أو من أجل قيامه بوظيفته حيث يستحق الموظف في هذه الحالة راتب تقاعد العجز الجسماني الناشئ عن الوظيفة، وليس راتب تقاعد العجز الطبيعي.

٥- أن يكون للموظف خدمة مقبولة للتقاعد لا تقل عن عشر سنوات، أما إذا قلت هذه المدة عن عشر سنوات فانه يُعطى مكافأة، ويتم حساب هذا الراتب وفقاً لما بيناه سابقاً في حساب راتب

---

(١) عدل عليا رقم ٦٥/١٣٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثالث، ص ٨٩٧، ١٩٦٦م.

(٢) عدل عليا رقم ٧٧/٤١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين الأعداد (١-٢)، ص ٨٢، ١٩٧٨م.

(٣) عدل عليا رقم ٦٥/١٣٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثالث، ص ٨٩٧، ١٩٦٦م.

التقاعد الطبيعي وذلك بضرب عدد اشهر خدمته المقبولة للتقاعد في راتبه الأخير وتقسيم حاصل الضرب على ثلاثمائة وستين (المادة ١٩).

٣- راتب تقاعد العجز الناشئ عن الوظيفة :

يكفل المشرع حماية للموظف من الإصابة التي تلحق بهف وهو على رأس عمله، ويورد المشرع عادة تعريفاً لتلك الإصابة التي تلحق به والناتجة عن طبيعة عمله. وذلك منعاً للاجتهاد المفرط للجهات التي تتولى تسوية تلك الحقوق في اعتبار بعض الإصابات ناتجة عن الوظيفة وهي ليست كذلك، والعكس صحيح.

والمشرع في قانون التقاعد المدني وإن لم يورد تعريفاً للإصابة التي تنشأ عن الوظيفة أو حتى تعريفاً للعجز الناشئ عن الوظيفة، إلاّ أن المادة (٢٧) من القانون اشترطت بأن تكون العلة المقعدة التي تؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف ناشئة بسبب قيامه بوظيفته أو إذا أُنهيت خدمته بسبب عجزه عن الاستمرار بالوظيفة للأسباب التي حددتها تلك المادة.

والإصابة الناشئة عن الوظيفة قد تكون ناشئة عن حادث وقع للموظف أثناء قيامه بالوظيفة، ويقع ضمن حادث العمل حادث الطريق الذي يقع أثناء الذهاب إلى الوظيفة أو العودة منها، ولكن المشرع لم يحدد أنواع الحوادث التي تكون ناشئة عن القيام بالوظيفة فلم يورد مثلاً تعريفاً لحادث الطريق ولم يستلزم عدم التخلف أو التوقف، وبذلك ترك المشرع الأمر إلى الجهة المختصة بتسوية تلك الحقوق لتقرير ما إذا كان حادث الطريق ناشئاً عن الوظيفة أم لا.

وإذا كانت الإصابة بحادث هي مصدراً للعجز الناشئ عن الوظيفة فإن الإصابة بمرض من الأمراض قد تكون مصدراً لهذا العجز أيضاً، إذ كثيراً ما يكون للوظيفة التي يمارسها الموظف تأثيرٌ على سلامة جسمه ونشاطه، ويؤدي قيام الموظف بتلك الوظيفة إلى اعتلال صحته كما لو كانت وظيفة الموظف تقتضي تعرضه للرطوبة والحرارة والمواد الكيماوية والضوضاء

وغيرها، ولم يورد قانون التقاعد المدني ولا قانون التقاعد العسكري جدولاً ملحقاً بالقانون، على غرار ما فعله المشرع في قانون الضمان الاجتماعي رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٨ يُحدد الأمراض الناشئة عن الوظيفة، لذا فأن المشرع ترك الباب مفتوحاً للقياس والاستدلال في تحديد الأمراض الناشئة عن الوظيفة. وكل ما جاء به قانون التقاعد المدني أن ترك للجنة الطبية العليا أو أية لجنة طبية حكومية تقوم مقامها تقرير حالة الموظف الصحية بما في ذلك اعتبار المرض ناشئاً عن الوظيفة أم لا [١]، وتقارير اللجنة الطبية العليا لها الحجية الكاملة في مضمونها[٢]، وسواءٌ تعلق الأمر بحادث أو مرض، فالأساس في اعتبار أحدهما ناشئ عن الوظيفة أم لا هو مدى توافر علاقة السببية ما بين الحادث أو المرض وبين الوظيفة كأن تكون وظيفة الموظف قد هيأت الظروف لوقوع تلك الإصابة، إذ لولا توافر عنصر التلازم بين الحادث أو المرض وبين عمل الموظف لما اعتبر وقوع الحادث أو المرض الذي أعجز صاحبه ناشئاً عن الوظيفة.

وقد استقر قضاء محكمة العدل العليا[٣] منذ إنشائها وحتى الآن على أن العمل الوظيفي إذا ساهم في حدوث العلة التي أصيب بها الموظف فان حكم المادة (٢٧) من قانون التقاعد المدني التي تتحدث عن راتب تقاعد العجز الناشئ عن الوظيفة ينطبق عليه بحيث يستحق راتب التقاعد ولا يشترط لاعتبار إصابة الموظف ناشئة عن قيامه بوظيفته أن يكون قيام الموظف بوظيفته هو وحده الذي أدى إلى حدوث الإصابة بل يكفي أن يكون قد ساهم فيها. ووفقا للمادة (٢٧) من قانون التقاعد المدني فانه يشترط لاستحقاق راتب تقاعد العجز الناشئ عن الوظيفة ما يلي :

---

(١) انظر المادة ٢٩ من قانون التقاعد المدني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩.

(٢) أنظر عدل عليا رقم ٨٢/١٣٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٣٥٠، ١٩٨٣م، وعدل عليا رقم ٨٧/٤٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٩)، ص ١١٩٣، ١٩٨٩م.

(٣) من هذا القضاء : عدل عليا رقم ٧٨/١٠٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الخامس، ص٦٩٤، ١٩٧٩م. وعدل عليا رقم ٨٦/٩٢، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٤-٦)، ص٥٩٩، ١٩٨٧م.

١- أن يكون الموظف خاضعاً لقانون التقاعد المدني.

٢ - أن تتوافر في الموظف إحدى الحالات التالية :

أ - أن تنتهي خدمة الموظف لعلة مقعدة نشأت بسبب قيامه بالوظيفة والعلة المقعدة هي العلة التي تُقعد الموظف عن أي عمل يستطيع معه الكسب(١).

ب- أن تنتهي خدمة الموظف لعجزه عن مواصلتها من جراء مخاطرته بحياته لإنقاذ حياة غيره.

جـ - أن تنتهي خدمة الموظف لعجزه عن مواصلتها من جراء استهدافه لخطر الموت لمصلحة عامة أو لغاية إنسانية.

د- أن تنتهي خدمة الموظف بسبب عجزه عن مواصلتها من جراء خطر أُستهدف له أو اعتداء تعرض له أثناء قيامه بالوظيفة أو من اجل قيامه بالوظيفة.

٣ - أن يكون الموظف قد اكمل عشر سنوات خدمة مقبولة للتقاعد.

فإذا توافرت هذه الشروط السابقة استحق الموظف راتبا تقاعديا يحدد بناء على ما ورد في المادة (١٩) بيانها، وقد يتبادر إلى الذهن عدم الحاجة إلى التفريق بين حالتي العجز الجسماني الناشئ عن الوظيفة والعجز الجسماني الطبيعي باعتبار أن الموظف في كلتا الحالتين يستحق ذات الراتب التقاعدي والمكافأة، ولكن لهذه التفرقة أهميتها في استحقاق راتب الاعتلال، فإذا اعتبرت إصابة الموظف ناشئة عن قيامه بوظيفته استحق بالإضافة إلى راتب التقاعد أو المكافأة التي تخصص له راتب اعتلال بينما لا يستحق هذا الراتب في حالة العجز الطبيعي.

---

(١) أنظر في ذلك :

- عدل عليا رقم ٧٧/٤١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ٢٣، ١٩٧٨م.

- عدل عليا رقم ٧٠/١٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ٦٢-٦٣، ١٩٧٠م.

ثانيا : رواتب تقاعد الورثة المستحقين :

تنتهي الشخصية القانونية للإنسان بالوفاة، وبوفاة الشخص تنتقل تركته إلى ورثته من خلفه، وعادة ما تنص قوانين التأمينات الاجتماعية على تخصيص راتب تقاعدي لأفراد عائلة الموظف الذي تنتهي خدمته بالوفاة، ولأفراد عائلة الموظف المتقاعد عند وفاته.

وسيراً على هذا النهج فقد منح قانون التقاعد المدني ورثة الموظف الذي يتوفى أثناء الخدمة أو بسببها وورثة المتقاعد حقوقا تقاعدية مختلفة يقف على رأسها راتب التقاعد الذي يوزع بين الورثة المستحقين بحيث ينال كل واحد منهم نصيبا من هذا الراتب إذا توافرت شروط استحقاقه ورواتب التقاعد التي يستحقها الورثة هي :

١- راتب تقاعد الوفاة الطبيعية :

يقصد بالوفاة الطبيعية الوفاة التي لم يكن للوظيفة سبب في حدوثها، أي أن لا تتوافر شروط استحقاق راتب تقاعد الوفاة بسبب الوظيفة. فإذا توفى الموظف المتقاعد فان ورثته يستحقون راتبا تقاعديا يعادل ٧٥٪ من راتبه التقاعدي[١]، وإذا توفي الموظف أثناء وجوده في الخدمة فان عائلته تُعطى راتبا تقاعدياً يعادل ٧٥٪ من الراتب التقاعدي الذي يستحقه فيما لو بقي على قيد الحياة وذلك بغض النظر عن مدة خدمته المقبولة للتقاعد[٢].

وقد اشترطت المادة (٤٠) حدا أدنى لمقدار الراتب التقاعدي الذي يستحقه الورثة إذا توفى الموظف أثناء وجوده في الخدمة، حيث يشترط أن لا يقل مقدار هذا الراتب عن ثُلث راتبه الشهري الأخير إذا بلغت خدمته المقبولة عشر سنوات، وعلى أن لا يقل عن رُبع راتبه الشهري الأخير إذا نقصت مدة خدمته عن ذلك.

---

(١) انظر المادتين (٣٥) و(٤٣) من قانون التقاعد المدني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩.

(٢) انظر المادة (٤٠) من قانون التقاعد المدني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩.

٢ – راتب تقاعد الوفاة بسبب الوظيفة :

لا يستحق الموظف غير المصنف أو ورثته أيا من الحقوق المنصوص عليها في هذا القانون إلا إذا ورد نص على استحقاقهم لها (المادة (٣))، وقد أعطى قانون التقاعد المدني بموجب المادة (٤٨) منه ورثة الموظف غير المصنف الذي يقتل بسبب ناشئ عن قيامه بوظيفته راتبا تقاعديا، كما اعطى المشرّع راتباً تقاعدياً لورثة الموظف الخاضع له الذي يتوفى بسبب ناشئ عن قيامه بوظيفته، ولذلك فان رواتب تقاعد الوفاة بسبب الوظيفة التي يستحقها الورثة هي:

(١) راتب تقاعد الوفاة بسبب الوظيفة لورثة الموظف الخاضع لقانون التقاعد المدني :

إذا توفي الموظف بسبب ناشي عن قيامه بوظيفته فإن ورثته يستحقون راتبا تقاعديا يوزع فيما بينهم بالإضافة إلى تعويض نقدي، إذا ما توفرت الأسباب والشروط التي ورد النص عليها في المادة (٤١/أ) من قانون التقاعد المدني وهذه الشروط هي :

١ – أن يكون المتوفى موظفاً خاضعاً لقانون التقاعد المدني.

٢ – أن تتوافر في هذا الموظف إحدى الحالات التالية :

أ – الحالة الأولى : أن يقتل الموظف فورا بسبب ناشئ عن قيامه بوظيفته ولا يتقيد استحقاق الورثة لهذا الراتب بأي قيد سوى ألاّ تكون الوفاة مردها إهمال الموظف.

ب– الحالة الثانية : أن يتوفى الموظف خلال سنه واحد من تاريخ إنهاء خدمته بسبب العلة المقعدة الناشئة عن قيامه بوظيفته، ولذلك قضت محكمة العدل العليا بأن : " هذا المرض لم ينشأ في الأصل عن قيامه بالوظيفة وان إصابته كانت منذ عدة سنين سابقة لوفاته ولم يرد في هذا التقرير (تقرير اللجنة الطبية) ما يعتبر أن العلة هي علة مقعدة ولهذا فان حكم المادة (٤١) لا ينطبق في هذه القضية لعدم توافر الشروط الثلاثة إذ فضلا عن أن العلة التي أصيب بها المورث لم تكن مقعدة فإنها لم تنشأ عن

قيامه بالوظيفة، وبفرض أن العلة مقعدة وأنها نشأت عن القيام بالوظيفة فان الوفاة لم تحصل خلال سنة من إصابته بهذه العلة"[١].

ج- الحالة لثالثة : أن يتوفى الموظف خلال سنة واحدة من تاريخ إنهاء خدمته بسبب عجزه الناشئ عن مخاطرته بحياته لإنقاذ حياة غيره.

د- الحالة الرابعة : أن يتوفى الموظف خلال سنة واحدة من تاريخ إنهاء خدمته بسبب عجزه الناشئ عن استهدافه لخطر الموت لمصلحة عامة أو لغاية إنسانية.

هـ- الحالة الخامسة : أن يتوفى الموظف خلال سنة واحدة من تاريخ إنهاء خدمته بسبب خطر استهدف له أو اعتداء تعرض له أثناء قيامه بالوظيفة أو من اجل قيامه بوظيفته. وكما هو الحال في العجز الناشئ عن الوظيفة فقد سار قضاء محكمة العدل العليا إلى عدم اشتراط أن يكون الحادث أو المرض هو السبب الوحيد الذي أدى إلى الوفاة بل يكفي أن يكون قد ساهم في وقوعها[٢]. وأما إذا انقطعت رابطة السببية بين الحادث أو المرض وبين الوظيفة فان الوفاة لا تعتبر مسببة عنها، فإذا كانت وفاة المورث ناتجة عن إصابته بمرض السرطان وثبت من شهادة الأخصائيين المشرفين عليه أن لا علاقة لهذا المرض بطبيعة عمله الوظيفي فتكون وفاة المورث في هذه الحالة لم تنشأ بسبب الوظيفة.[٣]

وإذا ما توافرت الشروط السابق بيانها فان ورثة الموظف يستحقون نصف راتبه الشهري الأخير إذا كانت مدة خدمته عشر سنوات على الأقل وثلث راتبه الشهري الأخير إذا لم يكن قد

---

(١) عدل عليا رقم ٦٣/٧١ مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-١٠)، ص٣٩٨، ١٩٦٣م.

(٢) انظر على سبيل المثال : عدل عليا رقم ٦١/٧٤ مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص ١٨٧، ١٩٦١م.

(٣) أنظر في ذلك :

عدل عليا رقم ٧٣/٩٧ مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ٩٧، ١٩٧٤م.

وعدل عليا رقم ٨٢/٤٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص ١٨٧، ١٩٦١م.

اكمل هذه المدة، وإذا ظهر بالحساب أن الراتب الذي تستحقه العائلة بموجب أحكام هذا القانون يزيد عن نصف راتب الموظف الأخير فيخصص له الراتب الأكبر. وإذا لم تعتبر وفاة الموظف ناشئة عن قيامه بوظيفته لعدم توفر شروط استحقاق راتب تقاعد الوفاة الناشئة عن الوظيفة فإن الورثة يستحقون في هذه الحالة راتب تقاعد الوفاة الطبيعية.

(٢) راتب تقاعد الوفاة بسبب الوظيفة لورثة الموظف غير المصنف[١] :

أعطت الفقرة (ج) من المادة (٤٨) من قانون التقاعد المدني ورثة الموظف غير المصنف الذي يقتل بسبب ناشئ عن قيامه بوظيفته راتباً تقاعديا كما في حالة الموظف الخاضع لقانون التقاعد المدني، وتشترط الفقرة (ج) لإستحقاق الورثة لهذا الراتب:

١ - أن يكون الموظف من الموظفين غير المصنفين.

٢ - أن تتوافر في الموظف إحدى الحالتين التاليتين :

الحالة الأولى : يشترط لتوافرها : أ - أن يُقتل الموظف غير المصنف فورا.

ب - أن تتوافر علاقة السببية بين القتل والوظيفة. ج - أن لا يعود ذلك إلى إهمال الموظف غير المصنف[٢].

الحالة الثانية : هي أن يتوفى الموظف غير المصنف خلال سنة واحدة من تاريخ إنهاء خدمته لعجزه عن القيام بأعباء وظيفته بسبب حالته الصحية التي نشأت عن قيامه بوظيفته بسبب خطر استهدف له أو اعتداء تعرض له أثناء قيامه بالوظيفة أو بسببها[٣].

---

(١) انظر في تعريف الموظف غير المصنف، المادة (٢) من قانون التقاعد المدني.

(٢) من التطبيقات القضائية على حالة الإهمال :

عدل عليا رقم ٧٦/٣٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ١٤٣، ١٩٧٦.

(٣) ويكفي لاعتبار وفاة الموظف غير المصنف بسبب وظيفته أن تكون تلك الوظيفة قد ساهمت في حدوث الإصابة أو المرض الذي أدى إلى الوفاة، انظر عدل عليا رقم ٨٠/٧٧ مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد السابع، ص ١٢٥٤، ١٩٨١م.

ولكن وقبل أن ننتهي من هذه الحقوق التـي يستحقها ورثـة الموظـف المتوفـى فـلا بـد أن نشير إلى الحقوق التقاعدية التي يسـتحقها المفقـود، فلـم يـرد فـي قـانون التقـاعد المدنـي وبخـلاف قانون التقاعد العسكري أية أحكام تتعلّق بالمفقود، وحيث لم يرد نـص فـي قـانون التقـاعد المدنـي فانه ينبغي الرجوع إلى قانون الأحوال الشخصية باعتباره قانونا عاما لمعرفة متى يعتـبر المفقـود متوفيا، وقد طبقت محكمة العدل العليا الأحكام الخاصـة بالوفـاة بسـبب الوظيفـة والوفـاة الطبيعيـة على المفقود، لذلك نجدها تقضـي فـي القضيـة رقـم ٣ لسـنة ١٩٨٦[١]، التـي عُيـن فيهـا مـورث المستدعي بتاريخ ٧٢/٩/٢ وفُقد في تاريخ ١٩٧٩/٣/٢٢ فـي سـلطنة عمـان واعتبرتـه المحكمـة الشرعية ميتا في ١٩٨٥/٣/٢٣ فذهبت المحكمة إلى أنه : "وبما أن المـدة الواقعـة مـا بيـن تـاريخ تعيينه وتاريخ فقده لا تزيد على عشر سنوات فان ورثته يستحقون مكافأة كما قررت لجنة التقـاعد ولا يستحقون راتباً تقاعدياً".

والمُلاحظ على القرار السابق الإشارة إليـه بـان محكمـة العـدل العليـا طبقـت حكـم المـادة (٤٠) من قانون التقاعد المدني قبل تعديلها بموجب المادة السادسة من القانون المعدل رقم ٩ لسنة ١٩٨١، ووفقا للقواعد العامة فان القانون يسرى على الوقـائع التـي تتـم بعـد صـدروه ولا يسـري على الوقائع السابقة له، ولا نجد تفسيرا لتطبيق محكمة العدل العليا لحكم هذا النـص قبـل التعديـل سوى أن محكمة العدل العليا اعتبرت أن تاريخ وفاة المورث هو تاريخ فقده وليس تاريخ صـدور حكم المحكمة الشرعية باعتبـاره ميتـا [١٩٨٥/٣/٢٣م] ولذلـك فـإن النـص الواجـب التطبيـق هـو النص الذي حدثت في ظله الوفاة أي نص المادة (٤٠) قبل التعديل.

---

(١) عدل عليا رقم ٨٦/٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٤-٥)، ص ٤٤٧، ١٩٨٦م.

المطلب الثاني

الحقوق التقاعدية الأخرى

وتشمل هذه الحقوق كلا من راتب الاعتلال والمكافآت واسترداد العائدات التقاعدية وتعويض الوفاة وهي ما سنعرض لها تباعا:

أولا : راتب الاعتلال :

لم يرد في قانون التقاعد المدني ولا في قانون التقاعد العسكري تعريف للمقصود براتب الاعتلال كما فعل المشرع في قانون الضمان الاجتماعي رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٨ الذي عرف راتب الاعتلال في المادة (٣) منه بأنه : " الراتب المخصص للمؤمن عليه بسبب العجز الدائم سواء كان طبيعيا أو نتيجة إصابة عمل وفق أحكام هذا القانون".

وراتب الاعتلال هو راتب تقاعد إضافي كما اسماه قانون التقاعد رقم ٣ لسنة ١٩٤١ يُعطي للموظف المصنف الخاضع لقانون التقاعد المدني إذا ما توافرت الشروط المنصوص عليها في المادة (٢٧) من قانون التقاعد المدني لعام ١٩٥٩[1]، ويُعطى هذا الراتب بنسب معينة وفقا لدرجة العلة التي يُصاب بها الموظف ويستحقه خلال حياته، ولا ينتقل إلى الورثة بعد وفاته، فهو لا يورث (المادة ٣٩)، ويجوز الجمع بينه وبين راتب التقاعد، ولكي يُعطى الموظف راتب الاعتلال المنصوص عليه في المادة (٢٧) من قانون التقاعد المدني لا بد من توافر شروط استحقاق راتب تقاعد العجز الناشئ عن الوظيفة أو شروط استحقاق مكافأة العجز الناشئ عن

---

(١) انظر عدل عليا رقم ٦٢/١١٨ مجلة نقابة المحامين الأردنيين الأعداد (٢-٣)، ص ١٥١، ١٩٦٢م. والذي قضت فيه بان الموظف غير المصنف لا يستحق راتب اعتلال المادة ٢٧، لأن حكمها ينطبق فقط على الموظفين المصنفين، وانظر كذلك عدل عليا رقم ٧٧/١٠٣ مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الخامس، ص ٦٩٤، ١٩٧٩م. وعدل عليا رقم ٨٧/٤٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٩)، ص ١١٩٣، ١٩٨٩م.

الوظيفة وفقا لما سبق بيانه من قبل حيث يرتبط هذا الراتب معهما وجودا وعدما لاتحاد شروط استحقاقها.

ولا ينتهي الأمر عند تقرير استحقاق الموظف لهذا الراتب وفقا لنسبة العلة بل قد تكون درجة العلة عرضة للارتفاع والهبوط، لذلك فان راتب الاعتلال يتغير تبعا لذلك الهبوط والارتفاع في درجة العلة وعلى ذلك أوجبت المادة (٣٠/أ) من القانون على الموظف الذي أعطي راتب اعتلال أن يمثل للفحص الطبي في الزمان والمكان الذين يعينهما وزير المالية كلما طلب منه ذلك، ويشترط أن لا يزيد الفحص عن مرة واحدة كل سنتين وذلك تحت طائلة إيقاف الراتب إلى أن يمثل للفحص الطبي (المادة ٣٠/ب) وإذا ثبت نتيجة ذلك الفحص بان تحسناً على حالة الموظف الصحية قد حدث، وذلك بأن نقصت درجة العلة عن الحد الذي قرر لها في المرة السابقة فيتم الانتقاص من راتب الاعتلال وفقا للنسبة المحددة في المادة (٢٧)، وإذا ما شفي الموظف من العلة نهائيا فان راتب الاعتلال يُلغى كلياً، ولكن قانون التقاعد المدني لم يتعرض إلا إلى حالة واحدة وهي حالة نقصان درجة العلة دون ارتفاعها[1]، لذلك فان على المشرع أن يتفادى هذا النقص التشريعي بإضافة نص يوجب زيادة راتب الاعتلال كلما زادت درجة العلة.

ثانيا : المكافآت :

وتقسم هذه المكافآت التي ورد النص عليها في قانون التقاعد المدني إلى مكافآت يستحقها الموظف الخاضع لأحكام هذا القانون، ومكافآت للموظفين غير المصنفين وهي ما سنعرض لها تباعا :

---

(١) انظر قرار التفسير رقم ١٢ لسنة ١٩٦٩ الصادر عن الديوان الخاص بتفسير القوانين المنشور في الجريدة الرسمية عدد رقم ٢١٨٧ تاريخ ١٩٦٩/٦/١٦.

١ - مكافآت الموظف الخاضع لقانون التقاعد المدني :

إذا لم تتوافر شروط استحقاق الراتب التقاعدي عند انتهاء خدمة الموظف الوظيفية فانه يستحق في هذه الحالة مكافأة محسوبة بمقتضي حكم المادة (٢١) من قانون التقاعد المدني، وهذه المكافأة يستحقها الموظف خلال حياته لذلك فانه إذا ما توافرت شروط استحقاق تلك المكافأة ولم تسلم للموظف خلال حياته فإنها توزع على ورثته المستحقين وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية وليس وفقا لما هو منصوص عليه في قانون التقاعد المدني. وحالات إعطاء الموظف الخاضع لقانون التقاعد المدني لهذه المكافآت التي ورد النص عليها في نصوص مبعثرة من هذا القانون هي :

أ - إذا انتهت خدمة الموظف الوظيفية لإكماله الستين من عمره ولم تكن له خدمة مقبولة للتقاعد مقدارها خمس عشرة سنة فيُعطى مكافأة (المادة ١٦).

ب - إذا انتهت خدمة الموظف بغير الاستقالة أو فقد الوظيفة قبل إنهاء المدة المحددة لإحالته على التقاعد وهي عشرون سنة للموظف وخمس عشرة سنة للموظفة، وكانت له خدمة خمس سنوات أو اكثر أعطي مكافأة (المادة ١٧/أ)، أما إذا انتهت خدمته بالاستقالة أو فقد الوظيفة فلا يستحقها[١].

ج - إذا انتهت خدمة الموظف المصنف وكانت له خدمة غير مصنفة (غير مقبولة للتقاعد) تزيد عن الخمس سنوات فانه يُعطى عنها مكافأة محسوبة بمقتضى حكم

(١) انظر أيضاً المادة (٢٦) التي أوجبت المادة (١٧/أ) مراعاة أحكامها وكذلك :
- عدل رقم ٦٨/٣٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين الأعداد (٩-١٠)، ص، ٦٨٤ - ٦٨٥، ١٩٨٦م.
- عدل عليا رقم ٩٠/١ مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ١٩٨٠، ١٩٩٢م.

المادة (٢١) من قانون التقاعد المدني علاوة على ما يستحقه من حقوق تقاعدية عن خدمته المقبولة للتقاعد[1].

د - إذا انتهت خدمة الموظف لعجزه الطبيعي وكانت له خدمة تقل عن عشر سنوات (المادة (٢٨)).

هـ - إذا انتهت خدمة الموظف لعجزه الناشئ عن قيامه بوظيفته وكانت له خدمة مقبولة تقل عن عشر سنوات (المادة ٢٧).

فإذا توافرات حالة من الحالات السابق بيانها فان الموظف الخاضع لأحكام هذا القانون يستحق مكافأة تحسب بمقتضى حكم المادة (٢١) من قانون التقاعد المدني على أساس جزء من اثني عشر جزء من راتب الموظف الشهري الأخير على أن لا يقل مقدار المكافأة عن مجموع العائدات التقاعدية التي اقتطعت من رواتبه أو يقل عن راتب شهر واحد.

٢ - مكافآت الموظف غير المصنف :

أعطى قانون التقاعد المدني الموظفين غير المصنفين وورثتهم عددا من المكافآت وهذه المكافآت هي :

أ - نصت المادة (٤٧) من قانون التقاعد على إعطاء الموظف غير المصنف مكافأة نهاية الخدمة عند توافر الشروط الآتية :

- أن يكون الموظف من الموظفين غير المصنفين ولا يستحق الموظف المصنف هذه المكافأة[2].

---

(١) أنظر الفقرة (ب) من المادة (١٧) من قانون التقاعد المدني، وقرار العدل العليا رقم ٨١/١٢٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد العاشر، ص ١٦٨٨، ١٩٨١م.

(٢) انظر عدل عليا رقم ٦٥/١٣٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الرابع، ص ٨٠، ١٩٦٦م.

- أن لا تنتهي خدمة الموظف غير المصنف بالاستقالة أو فقد الوظيفة[(١)]، ولكن الفقرة (ب) من المادة (٤٧) استثنت من ذلك حالة الموظف غير المصنف الذي اكمل خمساً وعشرين سنة في الخدمة الوظيفية، فيجوز له أن يعتزل الخدمة ويُعطى في هذه الحالة مكافأة وفقا للفقرة (أ) من المادة (٤٧).
- أن يكون للموظف غير المصنف خدمة مقدارها خمس سنوات أو اكثر.
- أن لا يكون الموظف غير المصنف قد توافر بحقه سبب من أسباب الحرمان المنصوص عليها في المادة (٢٦) من قانون التقاعد المدني.

فإذا توافرت هذه الشروط استحق الموظف مكافأة محسوبة على أساس جزء من كل أثنى عشر جزءاً من راتب الموظف غير المصنف الشهري الأخير عن كل شهر كامل من خدمته.

ب- مكافأة العجز الناشئ عن الوظيفة للموظف غير المصنف :

إذا أنهيت خدمة الموظف غير المصنف بسبب عجزه عن القيام بأعباء تلك الوظيفة بسبب حالته الصحية التي نتجت عن قيامه بوظيفته بسبب خطر استهدف له أو اعتداء تعرض له أثناء قيامه بالوظيفة أو بسببها وتأيد ذلك بتقرير من اللجنة الطبية العليا أو أية لجنة تقوم مقامها فإنه واستناداً للمادة (٤٨/أ) يُعطى مكافأتين : المكافأة المنصوص عليها في المادة (٤٧/أ) السابق بيانها، ومكافأة أخرى تعطى بحسب نسبة التعطيل التي تقررها اللجنة الطبية المختصة.

جـ- مكافأة ورثة الموظف غير المصنف الذي يتوفى أثناء وجوده في الخدمة :

يترتب على وفاة الموظف غير المصنف أثناء وجوده في الخدمة إعطاء ورثته المستحقين والمنصوص عليهم في هذا القانون مكافأة تعادل جزءاً من أثنى عشر جزءاً من راتبه الشهري الأخير قبل وفاته عن كل شهر كامل من خدمته المقبولة للتقاعد (المادة (٤٨/ب)).

---

(١) انظر عدل عليا رقم ٩٢/١٢ مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١١ - ١٢)، ص ٢٠٢٧، ١٩٩٢م.

وقد أثير التساؤل حول مصير المكافآت المنصوص عليها في قانون التقاعد المدني والخاصة بالموظفين غير المصنفين بعد صدور قانون الضمان الاجتماعي رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٨م الذي أخضع هؤلاء الموظفين لأحكامه في الوقت الذي نصت المادة (٧٣/ب) من هذا القانون على أن التزامات صاحب العمل -الحكومة والمؤسسات التابعة لها فيما يختص بالموظفين غير المصنفين- بأداء مكافأة نهاية الخدمة وأية حقوق أخرى مستحقة بمقتضى أي قانون أو نظام أو اتفاق للعاملين لديه أو المستحقين عن المدة السابقة لتطبيق أحكام هذا القانون عند انهاء خدمة كل عامل (موظف غير مصنف) في أي وقت من الأوقات.

وقد ذهب الديوان الخاص بتفسير القوانين في تفسيره لنص هذه المادة [١] بأن الدولة تكون ملزمة بأن تدفع لموظفيها غير المصنفين الذين تنتهي خدماتهم بعد ١٩٨١/١١/١، وهو تاريخ تطبيق قانون الضمان الاجتماعي عليهم المكافأة التي يستحقونها بموجب المادة (٤٧) والمادة (٤٨) من قانون التقاعد المدني عن المدة السابقة لتطبيق قانون الضمان الاجتماعي، أما فيما يتعلق بالخدمة التي يقضيها الموظف غير المصنف اعتبارا من ١٩٨١/١١/١ فقد ذهب الديوان الخاص بتفسير القوانين إلى انه وبالاستناد إلى الفقرة (ب) من المادة (٧٣) من قانون الضمان الاجتماعي فإن الحكومة لا تكون ملزمة بتأدية مكافأة نهاية الخدمة المنصوص عليها في المادتين (٤٧ و٤٨) من قانون التقاعد المدني عن المدة اللاحقة لتاريخ ١٩٨١/١١/١. إذ إن مؤسسة الضمان الاجتماعي هي التي تصبح مسؤولة عما يترتب للموظف غير المصنف من حقوق بمقتضى قانون الضمان الاجتماعي.

---

(١) انظر في ذلك :

قرار الديوان الخاص بتفسير القوانين. رقم ٧ لسنة ١٩٨٢.

إلا أن الديوان الخاص بتفسير القوانين وفي قرار لاحق لهذا القرار ذهب [١] إلى أن الموظف الذي استمر في الخدمة بعد ١٩٨١/١١/١ موعد نفاذ أحكام قانون الضمان الاجتماعي لا تعتبر خدمته منتهية وما يبنى على ذلك أنه يتعين جمع خدمته المستمرة والواقعة بعد هذا التاريخ لفرض احتساب الخمس سنوات المنصوص عليها في الفقرة أ من المادة (٤٧)، فجمع الخدمة اللاحقة لتاريخ دخول الموظف غير المصنف في الضمان الاجتماعي إلى الخدمة السابقة لفرض حساب المكافأة المنصوص عليها في قانون الضمان الاجتماعي هو استثناء من قاعدة تقضي بعدم استحقاق الموظف غير المصنف لتلك المكافأة بعد دخوله في قانون الضمان الاجتماعي، وهذا الاستثناء مقيد بشرطين :

الأول : أن تكون خدمة الموظف مستمرة بعد الدخول إلى مظلة الضمان الاجتماعي دون انقطاع، والثاني : أن يؤخذ من الخدمة اللاحقة فقط لأغراض إكمال مدة الخمس سنوات.

ثالثاً : استرداد العائدات التقاعدية :

يقتطع من رواتب الموظفين الخاضعين لقانون التقاعد المدني، اشتراكات شهرية بنسبة ٧٪ من الراتب الأساسي للموظف وهذه الاشتراكات الشهرية هي ما اصطلح المشرع في هذا القانون على تسميتها بالعائدات التقاعدية. وتقتطع تلك العائدات من رواتب الموظف التابع للتقاعد عن خدمته حتى ولو كان لا يستفيد من الخدمة لأغراض حساب راتب التقاعد أو المكافأة[٢]، وتعتبر تلك العائدات التي تقتطع من رواتب الموظفين إيراداً للدولة (المادة ٩) وإذا كانت القاعدة تقتضي بأن استقالة الموظف تحرمه من حقوقه التقاعدية كما سنرى في الفصل الخاص بالحرمان فإن المادة ١٤ من قانون التقاعد المدني استثنت من ذلك حالة استقالة الموظفة حيث تعاد للموظفة

---

(١) انظر قرار الديوان الخاص بتفسير القوانين رقم ٢ لسنة ١٩٨٣.

(٢) انظر القرار الصادر عن الديوان الخاص بتفسير القوانين رقم ٥ لسنة ١٩٦٨، والمنشور في الجريدة الرسمية العدد ٢٠٧٨، تاريخ ١٩٦٨/٢/٢.

المستقيلة العائدات التقاعدية التي اقتطعت من رواتبها، أما إذا انتهت خدمتها بغير الاستقالة كفقد الوظيفة فأنها لا تستحق أياً من تلك العائدات. فقضت محكمة العدل العليا بأنه " إذا انتهت خدمة الموظفة بسبب الاستقالة وليس بسبب فقد الوظيفة لانقطاعها عن العمل بعدما سحبت الإدارة قرارها بفقد الوظيفة ففي هذه الحالة يتوجب إعادة العائدات التقاعدية التي اقتطعت من رواتبها ولكنها لا تستحق المكافأة، لإنهاء خدمتها بالاستقالة"[١]، وفي ذلك إخلال بمبدأ المساواة الذي نصّ عليه الدستور.

والمتدبر لنص المادة ١٤ من قانون التقاعد المدني يجد أن هذه المادة قصرت استعادة الحقوق التقاعدية على الموظفة المستقيلة ولم تأت على ذكر لاستقالة الموظف، ولما كانت القاعدة تقضي بعدم ترتيب التزام مالي إلاّ بنص، كما أنه لا يجوز التوسع في تفسير النصوص التي ترتب التزامات مالية أو القياس عليها[٢] فإن الموظف المستقيل لا يستحق أياً من تلك العائدات التي اقتطعت من رواتبه عند انتهاء خدمته بالاستقالة.

رابعاً : تعويض الوفاة.

يستحق أفراد عائلة الموظف الذي يقتل بسبب ناشئ عن قيامه بوظيفته تعويضاً نقدياً يعادل رواتب وعلاوات الموظف عن سنة كاملة محسوباً على أساس راتبه الشهري الأخير، فإذا ما توافرت شروط استحقاق راتب تقاعد الوفاة بسبب الوظيفة التي سبق بيانها استحق ورثة الموظف ذلك التعويض، ويُوزّع هذا التعويض على أفراد عائلة الموظف المستحقين بالتساوي، ويستثنى من ذلك حالة ما إذا كان الموظف أعزباً أو متزوجا وليس له أولاد فيوزع التعويض حينئذ على ورثته المستحقين وفقا للفريضة الشرعية المقررة لكل منهم، أي وفقا لقواعد الميراث

---

(١) عدل عليا رقم ٣٩/ ٦٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ٦٨٣، ١٩٨٢م. انظر كذلك عدل عليا رقم ٦٦/١٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الرابع ، ص ٤٧٣، ١٩٦٦م.

(٢) انظر في قاعدة التفسير هذه، عدل عليا رقم ٨١/١٥٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص ١٠٧٧، ١٩٨٢م

التي حددها قانون الأحوال الشخصية[١]، وسيرا على خطة المشرع في تكريم التضحية والفداء والوفاة أثناء الواجب فقد فرض أيضا لأفراد عائلة الموظف غير المصنف الذي يقتل فورا بسبب ناشئ عن قيامه بالوظيفة أو بسببها تعويضا نقديا مقداره ثلاثمائة دينار وفقا لأحكام الفقرة (ج) من المادة (٤٨)، بالإضافة إلى راتب التقاعد الذي يستحقونه في هذه الحالة.

وكما هو الشأن في تعويض ورثة الموظف المصنف (المادة (٤١) / ب) فإنه لا يشترط أن تكون وفاة الموظف ناشئة كليةً عن قيامه بوظيفته بل يكفى أن يكون قيامه بوظيفته قد ساهم في حدوث الوفاة حتى تستحق عائلة الموظف غير المصنف الذي ينطبق عليه حكم المادة (٤٨/ج) التعويض المقرر لها[٢]. ويوزع هذه التعويض أيضا على ورثة الموظف غير المصنف المستحقين بالتساوي، ويستثنى من ذلك حالة الموظف الأعزب أو المتزوج وليس له أولاد حيث يوزع وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية.

وتعويض الوفاة هو من قبيل الحقوق الشخصية للورثة وليس للمورث، لذلك لا يدخل في ذمة المورث حتى يقال بأنه من قبيل التركة بل أنه يتقرر بنص القانون بعد وفاته، وعلى ذلك فإنه يورث بالطريقة التي يحددها القانون وليس على أساس الفريضة الشرعية، ولا يجوز الحجز على هذا التعويض مقابل دين المورث[٣].

---

(١) انظر نص الفقرة ب من المادة ٤١ من قانون التقاعد المدني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩.

(٢) أنظر في ذلك : عدل عليا رقم ٨٠/٧٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد السابع، ص ١٢٥١، ١٩٨١م.

(٣) عدل عليا رقم ٧٥/ ٦١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين العدد الثالث، ص١٣٤، ١٩٦٢م.

المبحث الثاني

الحقوق التقاعدية المنصوص عليها في قانون التقاعد العسكري رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٩

لا تختلف الحقوق التقاعدية المنصوص عليها في هذا القانون كثيرا عن تلك التي ورد النص عليها في قانون التقاعد المدني، لذا فإننا سنتبع ذات التقسيم والتبويب الذي اتبعناه سابقاً، متناولين في هذا المبحث مطلبين اثنين :

المطلب الأول : يتعلق برواتب التقاعد المنصوص عليها في قانون التقاعد العسكري رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٩.

المطلب الثاني : يتعلق بالحقوق التقاعدية الأخرى المنصوص عليها في ذات القانون.

المطلب الأول

رواتب التقاعد المنصوص عليها في قانون التقاعد العسكري رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٩

وتقسم هذه الرواتب تبعاً للمستحقين لها إلى :

أولا : رواتب التقاعد التي يستحقها الخاضع لقانون التقاعد العسكري.

ثانيا : رواتب التقاعد التي يستحقها الورثة.

أولا : رواتب التقاعد التي يستحقها العسكريون :

تقسم هذه الرواتب بحسب شروط استحقاق كل منها إلى الأقسام الآتية :

١- راتب التقاعد الطبيعي (الخدمة) :

إذا انتهت خدمة الضابط أو الفرد لإكماله مدة خدمة معينة أحيل بعدها إلى التقاعد استحق راتباً تقاعدياً إذا ما توافرت شروط استحقاقه الأخرى، وقد فرّق قانون التقاعد العسكري في شأن استحقاق راتب التقاعد الطبيعي بين كون المستحق ضابطاً أو فرداً : فإذا كان المستحق ضابطاً وكانت له خدمة ست عشرة سنة أو اكثر ولم تنته خدمته بالاستقالة فإنه يعطى راتبا تقاعديا (المادة (١٠/ب)). واستثناءً من شرط الست عشرة سنة فإن الضابط الذي تنتهي خدمته لإكماله الستين من عمره وكانت له خدمة مقبولة للتقاعد عشر سنوات أو اكثر يستحق في هذه الحالة راتباً تقاعدياً أيضاً، وذلك وفقا لصراحة الفقرة (أ) من المادة (١٠) من قانون التقاعد العسكري، التي لم يرد نص مماثلٌ لها يتعلق بالفرد في القوات المسلحة.

وإذا توافرت أية حالة من الحالتين السابقتين استحق الضابط راتبا تقاعديا محسوبا بمقتضى حكم الفقرة (أ) من المادة التاسعة من قانون التقاعد العسكري، وذلك بضرب عدد اشهر

خدمته المقبولة للتقاعد في راتبه الشهري الأخير، وتقسيم حاصل الضرب على ثلاثمائة وستين بشرط أن لا يزيد راتب التقاعد الذي يخصص للضابط عن راتبه الشهري الأخير.

ولعل من المسائل الذي تثور في حساب راتب تقاعد الضابط حالة ما إذا كان للضابط أو الفرد خدمتان إحداهما كفرد والأخرى كضابط فهل يتم جمع الخدمتين معاً أم يتم حساب ما يستحقه كضابط على حدة، وحساب ما يستحقه كفرد على حده، حتى ولو أدى الأمر إلى استحقاق الضابط راتبين تقاعديين أحدهما عن خدمته كفرد والآخر عن خدمته كضابط؟

لقد أشار قانون التقاعد العسكري في المادة (٢٦/أ) إلى حالة إعادة الضابط المتقاعد، وبينت تلك المادة كيفية حساب راتبه التقاعدي في هذه الحالة، لكنها لم تتطرق إلى حالة ما إذا كان الشخص فرداً ثم رقيّ إلى درجة ضابط أُحيل بعدها إلى التقاعد. فقد جاء قانون التقاعد العسكري خالياً من بيان حكم لهذه الحالة ونتيجة لهذا النقص التشريعي فقد كان الأمر موضع اجتهاد محكمة العدل العليا التي لم نعثر لها في هذا الشأن سوى على قرارين اثنين : حيث ذهبت في قرارها الأول رقم ١٩٦٥/١٥٥[١] إلى عدم ضم مدة خدمته كضابط إلى مدة خدمته كفرد التي خصص لها عنها راتباً تقاعديا. في حين ذهبت في قرارها الثاني[٢] إلى أنه إذا كانت خدمة المجند العسكرية السابقة كفرد خدمة مقبولة للتقاعد وخدمته اللاحقة كضابط خدمة مقبولة للتقاعد أيضاً فينبغي إضافة خدماته السابقة إلى خدماته اللاحقة وإجراء الحساب على أساس راتبه الأخير كضابط، والقول بخلاف ذلك يؤدي إلى أن يتقاضى الشخص الواحد راتبين تقاعديين أحدهما عن خدمته كضابط والآخر عن خدمته كفرد وهذا ما لا يجيزه القانون.

---

(١) عدل عليا رقم ٦٥/١٥٥، والذي أشار إليه : الحسن، جمال، **(مجموعة الحقوق التقاعدية والتعويضات المالية)**، أسفل هامش، ص ٥٧.

(٢) عدل عليا رقم ٦٦/١٤٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني، ص ١٤٧، ١٩٦٧م.

والذي نراه أن يحسم المشرّع الأردني هذا الأمر بالنص على أن تضاف خدمة الفرد إلى خدمة الضابط وحساب راتبه التقاعدي على أساس خدمته كضابط.

وفيما يتعلق براتب تقاعد الفرد : فكما هو الشأن في راتب تقاعد الضابط، فإن الفرد الذي تنتهي خدمته وتوافرت فيه الشروط التي نصت عليها الفقرة (ج) من المادة (١٠) من قانون التقاعد العسكري يستحق راتبا تقاعديا، وهذه الشروط هي :

١- أن يكون المستحق فرداً، والفرد كما عرّفته المادة الثانية من قانون التقاعد العسكري هو : "كل من كانت رتبته دون رتبة ضابط".

٢- أن لا تكون خدمة الفرد قد انتهت بالاستقالة.

٣- أن يكون للفرد خدمة مقبولة للتقاعد مقدارها ست عشر سنة.

٤- أن لا يكون قد توافر بحقه سبب من أسباب الحرمان من الحقوق التقاعدية.

فإذا اجتمعت هذه الشروط استحق الفرد راتباً تقاعدياً محسوباً بمقتضى حكم المادة (٩/ب) من قانون التقاعد العسكري، وذلك بضرب عدد أشهر خدمته المقبولة للتقاعد في راتبه الشهري الأخير، وتقسيم حاصل الضرب على مائتين وثمانين بشرط أن لا يزيد راتب التقاعد الذي يخصص للفرد عن راتبه الشهري الأخير.

وتثور أيضا في حساب راتب تقاعد الفرد مسألة نزول رتبة الضابط أو الفرد إلى رتبة أدنى من رتبته، فأي راتب هو الذي يتم على أساسه حساب راتب تقاعد الضابط أو الفرد؟ أهو راتب الرتبة التي كان فيها أم راتب الرتبة التي نزل إليها؟

لم يرد في قانون التقاعد العسكري بيان لهذه الحالة، وإزاء هذا النقص التشريعي فقد أدلت محكمة العدل العليا بدلوها في هذا المجال فذهبت في قرارها رقم ٦٨/٦١[١] إلى أن

---

(١) عدل عليا رقم ٦٨/٦١ والذي أشار إليه الحسن، جمال، **مرجع سابق**، اسفل هامش، ص ٦٨.

راتب الرتبة الأصلية التي نزل إليها هو الذي يجب اتخاذه أساسا في حساب هذا الراتب، ولكن محكمة العدل العليا عدلت عن اجتهادها السابق في قرارها رقم ٧٠/٨٥[١]، ذاهبةً في هذا القرار إلى أن : " القرار النهائي بتنزيل رتبة المستدعي من جندي أول إلى جندي ثان يجعله غير مستحق لراتب الرتبة التي نزل إليها لغايات حساب حقوقه التقاعدية "، وحقيقة أن في قرار محكمة العدل العليا هذا إفراغ للحكم الجزائي الصادر بحق الضابط أو الفرد من مضمونه، وهذا يدعونا إلى أن نؤيد الاجتهاد الأول للمحكمة وندعوها إلى العدول عن اجتهادها اللاحق.

٢- راتب تقاعد العجز الطبيعي :

إذا انتهت خدمة الضابط أو الفرد بسبب عجزه عن القيام بأعباء وظيفته فانه يُعطى راتبا تقاعديا محسوبا بموجب أحكام الفقرتين (أ و ب) من المادة التاسعة من قانون التقاعد العسكري متى ما توافرت الشروط الآتية[٢] :

أ- أن يكون المستحق ضابطاً أو فرداً خاضعاً لقانون التقاعد العسكري.

ب- أن يعجز الضابط أو الفرد عن أداء واجبات وظيفته أو واجبات مماثلة لها تناط به من قبل الحكومة بحيث يؤدى هذا العجز إلى إنهاء خدمته، ويشترط لاعتبار الضابط أو الفرد عاجزا عن أداء واجبات وظيفته بسبب حادث أو مرض أو علة أن يثبت ذلك بتقرير من اللجنة الطبية المختصة، ولا تقبل أية بينة أخرى لإثبات العجز[٣]. كما لا يشترط لاستحقاق هذا الراتب أن يرد في قرار إنهاء الخدمة أن إنهاءها قد تم بسبب العجز إذ إن هذا الحق مستمد من القانون ويقرر بناء على واقع الحال[٤].

---

(١) عدل عليا رقم ٧٠/٨٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص ٣٥٣، ١٩٧١م.

(٢) انظر الفقرة (أ) من المادة (١١) من قانون التقاعد العسكري.

(٣) انظر عدل عليا رقم ٦٨/٣٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ٦٨٨، ١٩٦٨م، وعدل عليا رقم ٨٨/٢١٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ٢١٣، ١٩٩١م.

(٤) عدل عليا رقم ٨٧/١٧٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين الأعداد (١-٢)، ص ١٥٩، ١٩٨٩م.

ج- أن يقع العجز أثناء خدمة الضابط أو الفرد المقبولة للتقاعد.

د- أن ينشأ العجز عن حادث أو مرض أو علة غير ناتجة عن الوظيفة أو عن العمليات الحربية، إذ يستحق الضابط أو الفرد في هذه الحالة راتب تقاعد العمليات الحربية أو راتب تقاعد العجز بسبب الوظيفة.

هـ- أن لا يتوافر في الضابط أو الفرد سبب من أسباب الحرمان من الحقوق التقاعدية.

و - أن تكون خدمته المقبولة للتقاعد عشر سنوات أو أكثر.

٣- راتب تقاعد العجز الناشئ عن الوظيفة :

إذا أُنهيت خدمة الضابط أو الفرد لعجزه عن القيام بواجباته العسكرية فانه يخصص له راتبا تقاعديا يعادل نصف راتبه الشهري الأخير بغض النظر عن مدة خدمته المقبولة للتقاعد إذا ما توافرت الشروط الآتية[١] :

أ- أن يكون المستحق ضابطا أو فردا.

ب- أن تنتهي خدمة الضابط أو الفرد لعجزه عن القيام بواجباته العسكرية. والعجز هنا قاصر على الواجبات العسكرية حتى وان كان بإمكان الفرد القيام بغيرها، وتقرير ذلك متروك للجنة التقاعد في ضوء البينات التي تعرض عليها ومن ضمنها تقارير اللجان الطبية المختصة، التي تتولى فحص الضباط والأفراد عند إحالتهم إليها للنظر في نسبة العجز الناتج عن الإصابة، حيث تتولى تقدير العجز الذي لحق بالمصاب، وتقدير النسبة النهائية للعجز عن طريق جمع نسب الإصابات الناتجة عن طبيعة العمل على أن لا تزيد في جميع الأحوال عن ١٥٠٪، ولذلك قضت محكمة العدل العليا بأن : " قيام المجند بعد إصابته وخروجه من المستشفى بأعمال إدارية

---

(١) انظر المادة (٢٢ مكررة /ح /٢) من قانون التقاعد العسكري.

مراعاة لحالته الصحية لا يعتبر بأن الإصابة لم تعجز المجند عن أداء واجبات الوظيفة ... ولا يشترط كذلك أن يصدر القرار بإنهاء خدمة الضابط أو الفرد بالاستناد إلى عجزه عن أداء واجبات وظيفته ".[١]

ج- أن لا يكون مرد تلك الإصابة عائداً إلى خطأ الضابط أو الفرد، فإذا كان مرد تلك الإصابة عائداً إلى خطأ صاحب الشأن فإنه لا يستحق راتب العجز الناشئ عن الوظيفة وإنما يستحق راتب العجز الطبيعي إذا ما توافرت شروطه[٢].

د - توافر علاقة السببية بين العجز والوظيفة، فلا بد من إثبات أن عجز الضابط أو الفرد ناتج عن قيامه بواجباته العسكرية أي ناشئ عن قيامه بالوظيفة فإذا انعدمت علاقة السببية بين الاثنين فان حكم المادة (٢٢) مكررة / ح/٢ من قانون التقاعد العسكري لا يُطبق عليه ولا يستحق راتب تقاعد العجز الناشئ عن الوظيفة.

ولا يشترط أن تكون الوظيفة هي وحدها التي أدت إلى العجز بل يكفي أن تكون الوظيفة قد ساهمت في حدوثه[٣]، ويشترط لاعتبار الحادث ناشئاً عن الوظيفة أن يكون قد وقع أثناء تأدية الموظف لواجبات وظيفته بغض النظر عن مكان تواجد الموظف، لذلك فقد اعتبرت محكمة العدل العليا أنه : " إذا كان المستدعي مكلفا بحراسة قائد الكتيبة أثناء حضوره حفلة زفاف شقيقه بالنظر إلى حوادث الأمن العام الذي كانت تقع عام ١٩٧١، وأصيب أثناء قيامه في

---

(١) عدل عليا رقم ٦٦/٩٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثالث، ص ٢٥٢، ١٩٦٧م. وانظر كذلك عدل عليا رقم ٨١/١١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد التاسع، ص١٥٥، ١٩٨١م.

(٢) انظر عدل عليا رقم ٧٦/٥٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين. الأعداد (١١-١٢)، ص١٨٢٢، ١٩٦٧م. وعدل عليا رقم ٧٤/٩٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين الأعداد (١-٢)، ص٧٧، ١٩٦٧م.

(٣) عدل عليا رقم ٨٢/٤٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثامن، ص ٧٧، ١٩٨٢م.

الحراسة الرسمية من جراء قنبلة ألقيت من خارج السور على الموجودين فهو كافٍ لاعتبار إصابة المستدعي قد تمت أثناء قيامه بالوظيفة، ومما يمكن عزوها إلى طبيعة وظيفته"[١].

وقد تنشأ الإصابة عن حادث طريق يقع للضابط أو للفرد ويؤدي إلى عجزه، ولم نجد في قانون التقاعد العسكري ولا في قانون التقاعد المدني تحديداً للمقصود بحادث الطريق ومتى تعتبر الإصابة التي تحدث للضابط أو للفرد في حادث الطريق إصابة ناشئة عن العمل، وذلك بخلاف قوانين التأمينات الاجتماعية الأخرى التي حددت الطريق من نقطة بدايتها إلى نقطة نهايتها، ولكن قانون خدمة الضباط في القوات المسلحة الأردنية رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٦ في المادة (٢٩/أ) اعتبر أن إصابة ووفاة الضابط أثناء ذهابه بالإجازة الرسمية والعودة منها كأنها إصابة أثناء الوظيفة الرسمية، وأورد قانون خدمة الأفراد في القوات المسلحة رقم (٢) لعام ١٩٧٢ نص المادة (٣٩) مماثلا لهذا النص. وسار قضاء محكمة العدل العليا على اعتبار أن الفرد أو الضابط أثناء ذهابه من محل إقامته إلى مكان عمله الرسمي يعتبر انه ينتقل بحكم الوظيفة، وأن الحادث الذي يقع أثناء ذلك يعتبر انه قد حصل بسبب الوظيفة وأثناء قيامه بها وكذلك إذا ما حدث العكس[٢].

وإذا كان هذا القضاء هو الغالب الأعم فان هناك بعض الأقضية التي شذَّت فيها محكمة العدل العليا عن ذلك، فذهبت في بعض قضائها إلى أنه : " وحيث إن من الثابت من تقرير اللجنة العسكرية التي شكلها القائد العام للقوات المسلحة في سبب الإصابة التي حصلت للمستدعي أن الحادث الذي نشأت عنه العلة وقع بعد حصول المستدعى على الإجازة وأثناء ذهابه على

---

(١) عدل عليا رقم ٨٧/٨٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ١٤٦٢، ١٩٨٨م.

(٢) من هذا القضاء : عدل عليا رقم ٨٦/١١١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٣)، ص ٩٧، ١٩٨٨م. وعدل عليا رقم ١٢٦/ ٨٢، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الخامس، ص ٦٥٦، ١٩٨٣م.
عدل عليا رقم ١٠٠/ ٧١ مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٤٢، ١٩٧٢م.

دراجته الخاصة إلى منزله ولم تحصل له أثناء قيامه بوظيفته إذ لا يعتبر أثناء مدة الإجازة قائما بوظيفته"(١).

وإذا كان الغالب الأعم أن ينشأ العجز عن إصابة الضابط بحادث، فإن المرض قد يكون مصدرا للعجز أيضاً كأمراض التدرن الرئوي أو أمراض القلب وفقدان السمع لبعض صنوف العسكريين كرجال المدفعية.

٤- راتب تقاعد العجز الناشئ عن العمليات الحربية :

يُقصد بالعمليات الحربية الاشتباك المسلح مع العدو براً وبحراً وجواً، وكافة حوادث الأمن الداخلي والتدريبات العسكرية وما ينجم عن ذلك من استشهاد أو فقدان أو وقوع في الأسر أو في الأحوال الأخرى التي يقرر مجلس الوزراء أنها على مستوى العمليات الحربية (المادة ٢).

وقد قرر مجلس الوزراء عدداً من الحالات التي تعتبر في مستوى العمليات الحربية، فإذا ما انتهت خدمة الضابط أو الفرد لعجزه عن القيام بواجباته نتيجة للعمليات الحربية استحق راتب تقاعد العجز الناشئ عن العمليات الحربية، بحيث يستحق الضابط أو الفرد نصف راتبه الشهري الأخير، وفي حالة كون الراتب الذي يستحقه وفقا لأحكام هذا القانون يزيد عن النصف يخصص له الراتب الأكبر مع ما يستحقه من راتب اعتلال.

وشروط استحقاق هذا الراتب التي حددتها المادة (٢٢) مكررة /ح/١ هي :

١- أن يعجز الضابط أو الفرد عن القيام بواجباته.

---

(١) عدل عليا رقم ٧٩/٣٢، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد التاسع، ص ١٢١٦، ١٩٨٠م.

٢- أن يكون سبب ذلك العجز مرده الإصابة الناشئة عن العمليات الحربيـة وفقـا للتعريـف الـذي أوردناه سابقا.

٣-أن يؤدي ذلك العجز إلى إنهاء خدمة الضابط أو الفرد.

٤- أن يؤيد ذلك بقرار من اللجنة الطبية العليا.

ولا يشترط لاستحقاق هذا الراتب عدم وقوع إهمال أو خطأ من قبل الضـابط أو الفـرد أو أن تكون له خدمة معينة إذ يعطى هذا الراتب دون اعتبار لمدة الخدمة.

ثانياً : رواتب التقاعد التي يستحقها الورثة :

تقسم هذه الرواتب حسب شروط استحقاق كل منها إلى الأقسام الآتية :

١- راتب تقاعد الوفاة الطبيعية :

يقصد بالوفاة الطبيعية تلك الوفاة التي لم تنشأ عن العمليات الحربية أو بسبب الوظيفة وقد تكون ناتجة عن مرض أصاب الضابط أو الفرد أو بسبب حادث وقع له، غـير أن ذلـك المـرض أو هذا الحادث لا يُعزى إلى طبيعة العمل أو بسببه، وهذا ما تقرره لجنة التقاعد في ضـوء تقريـر اللجنة الطبية العليا العسكرية والبينـات الأخـرى فتخصـص للورثـة المسـتحقين ٧٥٪ مـن الراتـب التقاعدي الذي يتقاضاه الضابط أو الفرد المتقاعد المتوفى (المادة ١٦/أ)، وإذا كانت الوفـاة حدثـت أثناء خدمة الضابط أو الفرد فإن المادة (٢٠) تُعطي ورثته راتبا تقاعديا يعـادل ٧٥٪ مـن الراتـب التقاعدي الذي يستحقه فيما لو بقي علـى قيـد الحيـاة، علـى أن لا يقـل عـن ٣/١ راتبـه الشـهري الأخير إذا بلغت خدمته المقبولة للتقاعد عشر سنوات، وعلى أن لا يقل عن ٤/١ راتبـه الشـهري الأخير إذا نقصت خدمته المقبولة للتقاعد عن عشر سنوات.

٢- راتب تقاعد الوفاة بسبب الوظيفة :

أعطت المادة (٢٢) من قانون التقاعد العسكري ورثة الضابط (الطيار وغير الطيار) والفرد الذي يتوفى بسبب ناشئ عن الوظيفة راتبا تقاعديا بغض النظر عن مدة خدمته، إلا أن هذه المادة فرّقت في شأن استحقاق هذا الراتب التقاعدي ما بين حالة الضابط الطيار وحالة الضابط غير الطيار من حيث مقدار هذا الاستحقاق ومدة الخدمة التي تخول بعض الاستحقاقات دون بعضها الآخر. وعلى النحو الآتي :

الحالة الأولى : قتل أو وفاة الضابط غير الطيار أو الفرد نتيجة أضرار إصابته أدت إلى وفاته من جراء قيامه بوظيفته، ويشترط لاستحقاق الورثة لهذا الراتب توافر الشروط الآتية(١) :

١- أن يكون المورث المتوفى ضابطا غير طيار أو فرد.

٢- أن تكون الوفاة ناشئة عن قيام الضابط غير الطيار أو الفرد بوظيفته؛ أي أن تتوافر علاقة السببية ما بين إصابة الضابط أو الفرد والوفاة، ولا يشترط أن تكون الوظيفة هي السبب الوحيد للوفاة بل يكفي أن تكون أحد الأسباب التي أدت إلى حدوث تلك الوفاة(٢)، وإذا ما اعتبرت الوفاة ناشئة عن قيام الموظف بوظيفته استحق الورثة المنصوص عليهم في هذا القانون ثُلث الراتب الشهري الأخير لمورثهم إذا لم يكن قد اكمل عشر سنوات خدمة مقبولة للتقاعد، وإذا زادت خدمته المقبولة للتقاعد عن عشر سنوات خصص لهم نصف راتبه الشهري الأخير.

الحالة الثانية : وهي حالة قتل أو وفاة الضابط الطيار بسبب ناشئ عن قيامه بأعمال الطيران، ولأجل استحقاق ورثة الضابط الطيار لراتب تقاعدي لا بد من توافر الشروط الآتية(٣) :

١- أن يكون الضابط طيارا.

---

(١) انظر المادة (٢٢/أ) من قانون التقاعد العسكري.

(٢) عدل عليا رقم ٧٧/٢٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ١١٨، ١٩٧٨م.

(٣) انظر المادة (٢٢/ب) من قانون التقاعد العسكري.

٢- أن يحدث القتل، أو يتوفى الضابط من جراء قيامه بأعمال الطيران، أي أن تتوافر علاقة السببية بين الحادث وبين تلك الأعمال.

٣- أن تكون تلك الأعمال من ضمن اختصاصه.

فإذا اجتمعت هذه الشروط استحق ورثة الضابط الطيار الذي لم يكمل عشرين سنة خدمة مقبولة للتقاعد نصف راتبه الشهري الأخير، وإذا زادت خدمته المقبولة للتقاعد عن عشرين سنة خصص لعائلته راتبا تقاعديا محسوبا بمقتضى أحكام هذا القانون[(١)]. أي أن يتم حسابه بمقتضى حكم المادة (٢٠) من هذا القانون معطوفة على المادة التاسعة منه.

وسواء تعلق الأمر بالضابط الطيار أو الفرد أو الضابط غير الطيار فإنه يشترط أن تكون الوفاة ناتجة عن القيام بالوظيفة، لذلك فقد اعتبرت محكمة العدل العليا بان إصابة الجندي برصاصة أدت إلى وفاته أثناء إجازته وحضوره لحفلة زفاف لا تعتبر وفاة ناتجة عن قيامه بالوظيفة أو بسببها[(٢)]، في حين أنها اعتبرت الوفاة ناتجة من جراء القيام بالوظيفة إذا كانت وظيفة المتوفى تدريب الجنود على قيادة السيارات حيث انقلبت السيارة به أثناء قيامه بهذه المهمة ونتج عن ذلك وفاته[(٣)].

---

(١) يلاحظ على نص كل من الفقرتين (أ، ب) من المادة ٢٢ من قانون التقاعد العسكري بل ومعظم النصوص الأخرى بأنها تتحدث عن حالة ما إذا زادت الخدمة المقبولة للتقاعد عن حد معين أو نقصت عنه، دون أن تتطرق لحالة ما إذا ساوت تلك الخدمة هذا الحد الذي تقرره، وهذا نقص تشريعي ناشئ عن سوء الصياغة القانونية لتلك النصوص.

(٢) عدل عليا رقم ٧٥/١٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-١٠) ، ص ١١٨٨، ١٩٧٥م. وانظر كذلك عدل عليا رقم ٧١/٧٨ مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص٧٧، ١٩٧١م.

(٣) عدل عليا رقم ٧١/١٢٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص٣٣٠، ١٩٧٢م. وانظر من التطبيقات القضائية الأخرى:

- عدل عليا رقم ١٢٦/ ٨٢، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الخامس، ص ٦٥٩، ١٩٨٣م.
- عدل عليا رقم ٧٢/١٤٨ مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ٩٢٥، ١٩٧٣م.

ومما يؤخذ على المشرع الأردني في نص المادة ٢٢ بفقرتيها (أ، ب) عدم تحديده مدة معينة لحدوث الوفاة لاعتبارها ناشئة عن القيام بالوظيفة، أي أن المدة بين الإصابة التي تلحق بالضابط أو الفرد وما بين الوفاة مدة غير محددة بفترة معينة، فهل يتم الاحتكام حينئذ إلى نص المادة (٤٠) من قانون التقاعد العسكري التي تحيل فيما لم يرد عليه نص إلى قانون التقاعد المدني والذي حددت المادة (٤١) منه هذه الفترة للخاضعين لقانون التقاعد المدني بسنة واحدة ؟

لقد ذهبت محكمة العدل العليا ونحن نؤيدها في ذلك بان قانون التقاعد العسكري قد نص صراحة على حالة قتل أو وفاة الضابط أو الفرد أثناء قيامه بالوظيفة لذلك فانه لا يجوز تطبيق أحكام قانون التقاعد المدني إلا في الحالات التي لم يرد عليها نص خاص في قانون التقاعد العسكري(١)، كما أن المادة (٢٢) من قانون التقاعد العسكري التي تحدثت عن الوفاة الناشئة عن الوظيفة لم تشترط أن تكون الوفاة ناشئة عن خطأ الضابط أو الفرد وهذا ما ذهب إليه اجتهاد محكمة العدل العليا في العديد من الأقضية (٢) إلاّ أنه وفي مقابل هذا القضاء السليم نجد أن هناك بعض القرارات التي يستشف منها أن محكمة العدل العليا تذهب إلى اشتراط عدم وجود الخطأ من قبل صاحب الشأن فنجدها تقضي : "وحيث أن من الثابت أن وفاة مورث المستدعين قد حصلت له من جراء قيامه بهذه المهمة مما نتج عنه وفاته، وحيث لم ترد بينة على أن هذا الحادث قد وقع نتيجة إهمال مورث المستدعين..."(٣)، وبمفهوم المخالفة لهذا القرار فانه إذا توافر مثل هذا الإهمال فان ذلك يؤدي إلى عدم استحقاق الورثة لهذا الراتب.

---

(١) عدل عليا رقم ٦٥/١٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين العدد الثامن، ص (١٠٧٠-١٠٧١)، ١٩٦٥م.

(٢) من هذه الأقضية عدل عليا رقم ٧٣/٨٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٥٣٧، ١٩٧٣م. وعدل عليا رقم ٧١/٧٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ١١٩٢، ١٩٧٢م.

(٣) عدل عليا رقم ٧١/١٢٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص ٣٣٠، ١٩٧٢م. وعدل عليا رقم ٦٥/١٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثامن، ص ١٧٠.

وظلّ اشتراط عدم الخطأ بصوَرِهِ المختلفة الذي قد يأخذ صورة مخالفة التعليمات والقوانين محل تقلب اجتهاد محكمة العدل العليا، ففي الوقت الذي ذهبت فيه محكمة العدل العليا في قرارها رقم ٦٤/٤٦[١] إلى إن وفاة مورث المستدعين لم تحدث أثناء قيامه بوظيفته أو بسببها طالما لم يكن من وظيفته قيادة السيارات وإنما نحى سائق السيارة الخاصة عن القيادة وتولى هو قيادتها بإهمال مما أدى إلى تدهورها ووفاته لذلك يتفق مع القانون القرار المتضمن عدم تخصيص راتب تقاعد لمورث المستدعية، في حين ذهبت المحكمة في قضاء آخر إلى أن قيادة الضابط المتوفى للسيارة بنفسه عند وقوع الحادث وان كان يعد مخالفة للأوامر الصادرة عن القيادة فإن هذه المخالفة لا تؤثر في كون الحادث وقع من جراء الوظيفة[٢]، ولا نملك إلا أن ندعو محكمة العدل العليا إلى توحيد قضائها بما يتوافق مع صراحة نص المادة (٢٢) بفقرتيها (أ، ب) اللتين لا مجال للاجتهاد فيهما في عدم اشتراط عدم وقوع الإهمال أو الخطأ.

٣- راتب تقاعد الاستشهاد أو الفقدان أو الوفاة بسبب العمليات الحربية :

عرّفت المادة الثانية من قانون التقاعد العسكري العمليات الحربية بأنها الاشتباك المسلح مع العدو براً وبحراً وجواً، وكافة حوادث الأمن الداخلي والتدريبات العسكرية، وما ينجم عن ذلك من استشهاد أو فقدان أو وقوع في الأسر أو في الأحوال التي يقرر مجلس الوزراء أنها على مستوى العمليات الحربية.

ففي حالات الاشتباك مع العدو وحوادث الأمن الداخلي والتدريبات العسكرية إذا أنهيت خدمة الضابط أو الفرد لعجزه عن القيام بواجباته العسكرية اعتبرت إصابته بسبب العمليات الحربية واستحق الحقوق المنصوص عليها في المادة ٢٢/ح/أ والتي سبق الحديث عنها.

---

(١) عدل عليا رقم ٦٤/٤٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني، ص ١٠٥٦، ١٩٦٤م.

(٢)عدل عليا رقم ٧٣/٨٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين الأعداد (١-٢)، ص ١٥٣٩، ١٩٧٣م.

وأما إذا توفى الضابط أو الفرد بسبب الاشتباك المسلح مع العدو أو بسبب حادث من حوادث الأمن الداخلي أو بسبب التدريبات العسكرية اعتبرت الوفاة ناشئة عن العمليات الحربية واستحق ورثته تلك الحقوق المنصوص عليها في المادة (٢٢) مكررة/أ،ب.

أما فيما يتعلق بحوادث الأمن الداخلي فقد اعتبرت محكمة العدل العليا أن عبارة وما نجم عن كافة حوادث الأمن الداخلي جاءت مطلقة وهي لذلك تشمل الوفاة التي تقع من جراء هذه العمليات سواء أكان المتوفى قد اشترك فيها اشتراكا فعليا أم لا[1]؟ واستنادا لعبارة وفي الأحوال الأخرى التي يقرر مجلس الوزراء أنها على مستوى العمليات الحربية فقد قرر مجلس الوزراء في قراره الصادر بتاريخ ١٩٨٩/١/١٨ اعتبار التدريبات العسكرية في مستوى العمليات الحربية سواء نتج عنها عجز الضابط أو الفرد أو وفاته[2]، واستنادا إلى ذات العبارة فقد قرر مجلس الوزراء في قراره رقم ٢٠٩١ أن وفاة الضابط أو الفرد من جراء انفجار الألغام بحكم الوظيفة وأن الوفاة من جراء المناورات العسكرية والرماية الحية في مستوى العمليات الحربية، فقد قرّر مجلس الوزراء بتاريخ ١٩٧٤/٣/٥م وبقراره رقم (٢٠٩١) أن وفاة الضبط او الفرد من جرّاء انفجار الألغام بحكم الوظيفة أو الوفاة من جرّاء المناورات العسكرية والرماية الحية في مستوى العمليات الحربية، ثم أعاد مجلس الوزراء النظر في قراره السابق، وقرّر في تاريخ ١٩٧٤/٥/١٤م، القرار السابق يسري بأثر رجعي يعود إلى تاريخ وضع قانون التقاعد المدني رقم ١٧ لسنة ٦٧ موضع التنفيذ، ثم أعاد مجلس الوزراء النظر في قراره رقم (٢٠٩١) أيضا وقرّر بتاريخ ١٩٧٥/١١/٢٦م، اعتبار وفاة وإصابة الضابط أو الفرد من إنفجار الألغام والمناورات العسكرية في مستوى العمليات الحربية، وكذلك فقد قرّر مجلس الوزراء في قراره

---

(١) انظر عدل عليا رقم ٧٢/٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص١١٧٤، ١٩٧٢م.
وعدل عليا رقم ٧٢/١٢٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين العدد الأول، ص ٤٧، ١٩٧٣م.

(٢) انظر : عدل عليا رقم ٩٠/١٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ٢٤٢٥، ١٩٩٠م.

الصادر في ١٨/١/١٩٨٩م، اعتبار التدريبات العسكرية في مستوى العمليات الحربية، سواءٌ نتج عنها عجز الضابط أو الفرد أو وفاته.

فإذا ما اعتبرت الوفاة ناشئة عن العمليات الحربية استحق ورثة الضابط أو الفرد الذي يستشهد أو يفقد أو يتوفى بسبب العمليات الحربية (٧٥٪) من راتبه الشهري الأخير.

والشهيد هو الذي يتوفى بسبب العمليات الحربية في ميدان القتال أو متأثراً بإصابته بعد نقله منه، وأما المفقود فهو الضابط أو الفرد الذي لم تثبت وفاته أو وجوده على قيد الحياة رسمياً بشهادة يصدرها رئيس هيئة الأركان المشتركة، حيث تستمر عائلة المفقود بتقاضي رواتبه كرواتب مؤقتة خلال سنتين من تاريخ فقده، فإذا انقضت السنتان دون أن يظهر أنه أسير أو على قيد الحياة يعتبر شهيداً وتسوى حقوق ورثته كشهيد (انظر المادة (٢)).

ولم يشترط المشرّع لاستحقاق الورثة لراتب تقاعد الوفاة بسبب العمليات الحربية أن لا تكون الوفاة ناشئة عن خطأ أو إهمال إذ أراد المشرّع تكريم التضحية والفداء وذلك بعدم تقييد استحقاق هذا الراتب بأية قيود.

المطلب الثاني

الحقوق التقاعدية الأخرى

تشمل هذه الحقوق كلا من راتب الاعتلال والمكافآت واسترداد العائدات التقاعدية وتعويض الوفاة وهي ما سنعرض لها تباعا:

أولا : راتب الاعتلال:

يعتبر راتب الاعتلال أحد الحقوق التقاعدية التي يستحقها الضابط أو الفرد التابع لقانون التقاعد العسكري عند انتهاء خدمته إذا ما توافرت الشروط التالية لإستحقاقه وهي[١]:

١ - أن يكون الضابط أو الفرد خاضعاً لقانون التقاعد العسكري.

٢ - أن يصاب الضابط أو الفرد بحادث أو مرض أو علة تؤدي إلى عجزه عن القيام بواجبات وظيفته أو أية واجبات أخرى مماثلة لها تناط به من قبل الحكومة وتؤدي إلى إنهاء خدمته حتى وان كان إنهاء الخدمة قد تم للمرة الثانية لاصابة حصلت له في خدمته الأولى[٢].

٣ - أن يكون وقوع الحادث أو المرض أو العلة قد تم أثناء قيام الضابط أو الفرد بوظيفته وبسببها، واعتبرت محكمة العدل العليا : " إن قيام المستدعي وهو طبيب أسنان بأعمال النجارة وأصابته بسبب اشتراكه بعملية قص الخشب يعتبر خارجا عن طبيعة وظيفته وتكون الشروط المطلوبة لاستحقاق راتب الاعتلال غير متوافرة في حقه"[٣].

٤- ألاّ يكون وقوع الحادث او المرض أو العلة قد نشأ عن خطأ الضابط أو الفرد.

---

(١) انظر المادة (١١/ب) من قانون التقاعد العسكري.

(٢) عدل عليا رقم ٦٢/٣٤ الذي أشار إليه : الحسن، جمال، **مرجع سابق**، أسفل هامش، ص ٦١.

(٣) أنظر في ذلك :

عدل عليا رقم ٦٨/٤١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٣)، ص ٢٣، ١٩٦٩م.

٥ – أن تؤيد حالة الموظف بتقرير من اللجنة الطبية العليا، ولذلك فإذا بتّت لجنة التقاعد بالنزاع المتعلق باستحقاق المستدعى لراتب الاعتلال بناء على تقرير اللجنة المركزية مثلاً تكون قد خالفت أحكام القانون.

فإذا توافرت هذه الشروط استحق الضابط أو الفرد راتب اعتلال بحسب درجة التعطيل التي تقررها اللجنة الطبية وعلى النحو الذي حدده قانون التقاعد العسكري، ويراعى عند حساب نسبة التعطيل أن تكون تلك النسبة ناتجة عن جمع مجموع نسب التعطيل التي لحقت بالضابط أو الفرد جميعها(١).

والعلة التي يصاب بها الضابط أو الفرد قد تكون غير مستقرة، وعرضة للتغير من درجة إلى أخرى زيادة أو نقصانا لذلك أوجب قانون التقاعد العسكري على الضابط أو الفرد الذي أعطي راتب اعتلال أن يمثل للفحص الطبي كلما طلب منه ذلك، على أن لا يزيد هذا الفحص عن مرة واحدة كل سنتين لمعرفة فيما إذا كان تحسنا قد طرأ على حالته الصحية حيث يخفّض راتب الاعتلال كلما خفّت العلة، ويلغي نهائيا إذا شفي منها، ومن النقد الذي يوجه للمشرّع الأردني في قانون التقاعد العسكري كما هو الحال في قانون التقاعد المدني نص المشرع على حالة انخفاض العلة دون أن يتطرق إلى ارتفاعها أو زيادتها عن الدرجة التي قدرت لها عند تخصيص راتب الاعتلال لأول مرة، وهذا النقص التشريعي يجب على المشرّع أن يتنبه إليه وذلك بتعديل نص الفقرة (ب) من المادة (١١) من قانون التقاعد العسكري بما يتوافق مع العدالة من رفعٍ لنسبة راتب الاعتلال كلما زادت درجة العلة.

---

(١) انظر عدل عليا رقم ٧٤/٩٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ١١٦٤، ١٩٧٥م.

والمتدبر لنص الفقرة (ب) من المادة (١١) من قانون التقاعد العسكري يجدها تنص على أن "يعطي الضابط أو الفرد بالإضافة إلى راتب التقاعد أو المكافأة المذكورين في الفقرة السابقة [الفقرة أ من المادة (١١)] راتب اعتلال حسب النسب...".

ومطلع هذا النص هو محل نظر لأن شروط استحقاق كل من راتب التقاعد والمكافأة المنصوص عليهما في الفقرة (أ) من المادة (١١) تختلف عن شروط استحقاق راتب الاعتلال المنصوص عليه في الفقرة ب من المادة (١١)، الأمر الذي يؤدي إلى عدم إمكانية الجمع بينهما لتباين شروط استحقاق كل واحد منهما، ففي الوقت الذي يشترط فيه لاستحقاق راتب الاعتلال أن تكون العلة مما تعزى إلى طبيعة وظيفة الضابط أو الفرد، فان الفقرة (أ) من المادة (١١) تتحدث عن راتب تقاعد العجز الطبيعي غير الناشئ عن الوظيفة إذ لو اعتبر هذا العجز مما يعزى إلى طبيعة الوظيفة لاستحق الضابط أو الفرد راتب تقاعد العجز الناشئ عن القيام بواجباته العسكرية وبدون خطأ منه وحتى لو انتهت خدمته الضابط أو الفرد بسبب ناشئ عن وظيفته وكان ذلك ناتجاً عن خطأ منه وطبّق تبعا لذلك حكم الفقرة (أ) من المادة (١١) فإن صاحب الشأن لا يستحق راتب اعتلال، لأن من شروط استحقاق هذا الراتب أن لا يكون ذلك راجعاً إلى خطأ صاحب الشأن، ولا يستقيم الأمر إلا بحذف المشرع لعبارة "بالإضافة إلى راتب التقاعد أو المكافأة المذكورين في الفقرة السابقة" الواردة في مطلع الفقرة (ب) من المادة (١١) من قانون التقاعد العسكري. فإذا انتهت خدمة الضابط أو الفرد لعجزه عن القيام بواجباته العسكرية استحق راتب اعتلال العجز الناشئ عن الوظيفة والتي هي :

١ - أن يكون إنهاء خدمة الضابط أو الفرد بسبب عجزه الناشئ عن قيامه بوظيفته[١].

٢ - أن لا يكون مرد ذلك العجز خطأ الضابط أو الفرد.

---

(١) عدل عليا رقم ٧٣/٧٩ مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٥١٢، ١٩٧٣م.

٣- أن يتأيد ذلك بتقرير من اللجنة الطبية العليا.

فإذا توافرت هذه الشروط استحق الضابط أو الفرد راتب الاعتلال المنصوص عليه في الفقرة (ب) من المادة (١١) المذكورة سابقاً ويشترط أن لا يقل هذا الراتب عن حد عينته المادة (٢٢ مكررة/ح/٢).

وفيما يتعلق براتب اعتلال العجز الناشئ عن العمليات الحربية فان الضابط أو الفرد الذي تنتهي خدمته بسبب العمليات الحربية يعطى بالإضافة إلى راتبه التقاعدي الذي نصت عليه المادة (٢٢ مكرره / ح/١) راتب اعتلال إذا ما توافرت شروط استحقاقه الآتية:

١ - أن تنتهي خدمة الضابط أو الفرد لعجزة عن القيام بواجباته بسبب العمليات الحربية.

٢ - أن يتأيد ذلك بقرار من اللجنة الطبية العليا.

ولا يشترط لاستحقاق هذا الراتب سوى توافر هذين الشرطين، فلا يشترط مثلا عدم وجود خطا أو إهمال، فقد قضت محكمة العدل العليا بشأن راتب الاعتلال هذا بأنه : " لو كان واضع القانون يشترط عدم وجود خطأ أو إهمال في الإصابات التي تقع بسبب العمليات الحربية لنص على ذلك صراحة كما فعل في الفقرة (ب) من المادة (١١) من نفس القانون"[1]، ومقدار راتب التقاعد الذي يستحقه في هذه الحالة هو ذات مقدار راتب الاعتلال المنصوص عليه في الفقرة (ب) من المادة(١١)، ولكن بشرط أن لا يقل مجموع راتب تقاعده و راتب اعتلال العمليات الحربية عن حد معين قررته المادة (٢٢ مكررة/ح/١).

ثانياً : المكافآت :

يعطى الضابط أو الفرد الذي تنتهي خدمته في القوات المسلحة أو الأمن العام أو المخابرات العامة أو الدفاع المدني الخاضعين لقانون التقاعد العسكري نوعين من المكافآت عند

---

(١) عدل عليا رقم ٧٥/٩٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص٤٧١، ١٩٧٦م.

انتهاء خدمتهم، هما : المكافآت المنصوص عليها في قانون التقاعد العسكري رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٩، والمكافآت التي ورد النص عليها في بعض القوانين الخاصة المنظمة لشؤون الضباط والأفراد كقانون خدمة الضباط في القوات المسلحة لعام ١٩٦٦، وقانون خدمة الأفراد لعام ١٩٧٢. ففيما يتعلق بالمكافآت المنصوص عليها في قانون التقاعد العسكري، فعند عدم توافر شروط استحقاق راتب التقاعد الطبيعي أو راتب تقاعد العجز غير الناشئ عن الوظيفة فإن الضابط أو الفرد يستحق مكافأة تعادل ١٢/١ من راتبه الشهري الأخير عن كل شهر من أشهر خدمته المقبولة للتقاعد. فإذا انتهت خدمة الضباط لأي سبب ما عدا الاستقالة ولم يحرم من حقوقه التقاعدية، وكانت له خدمة مقبولة للتقاعد تقل عن ست عشرة سنة أعطي مكافأة بموجب المادة (١٠/ب) من قانون التقاعد العسكري، وكذلك فان الفرد الذي تنتهي خدمته لأي سبب كان ما عدا الاستقالة، ولم يحرم من حقوقه التقاعدية وكانت له خدمة مقبولة للتقاعد تقل عن ست عشرة سنة أعطي مكافأة أيضاً (المادة ١٠/ح). وفي حالة العجز الطبيعي غير الناشئ عن قيام الموظف بوظيفته أو عن العمليات الحربية يستحق الضابط أو الفرد أيضاً إذا ما أصيب بهذا العجز الذي نصت عله المادة (١١/أ)، وكانت له خدمة مقبولة للتقاعد تقل عن عشر سنوات مكافأة تعادل ١٢/١ من راتبه الشهري الأخير عن كل شهر كامل من خدمته المقبولة للتقاعد.

وإذا كانت هذه هي مجمل المكافآت التي ورد النص عليها في قانون التقاعد العسكري فقد نصت بعض القوانين الخاصة على بعض المكافآت كالمكافأة المنصوص عليها في المادة (٩٥) من قانون خدمة الأفراد في القوات المسلحة، وهي جميعها من الحقوق التقاعدية التي يستحقها الضابط أو الفرد عند انتهاء خدمته.

ثالثاً : استرداد العائدات التقاعدية :

لم يرد نص في قانون التقاعد العسكري مماثلاً لنص المادة (١٤) من قانون التقاعد المدني التي توجب رد العائدات التقاعدية إلى الموظفة المستقيلة، وكل ما هنالك فإن المادة (٣١) من قانون التقاعد العسكري نصت على أن : " يفقد الضابط أو الفرد حقوقه التقاعدية بموجب أحكام هذا القانون إذا استقال من الخدمة". فهل يُرجع في حالة استقالة الضابط أو الفرد الأنثى إلى نص المادة (١٤) من قانون التقاعد المدني استناداً للمادة (٤٠) من قانون التقاعد العسكري التي تنص على أن يطبق قانون التقاعد المدني على الحالات التي لم يرد عليها أي نص في قانون التقاعد العسكري، أم أن ما أوردته المادة (٣١) من قانون التقاعد العسكري الخاصة بالاستقالة يؤخذ على إطلاقه فيشمل استقالة الذكر والأنثى؟ لقد كان ذلك الأمر محل تقلب اجتهاد محكمة العدل العليا التي ذهبت في بادئ الأمر إلى استحقاق الضابط أو الفرد المستقيلة لتلك العائدات التقاعدية استناداً للمادة (٤٠) من قانون التقاعد العسكري، فقضت [١] : " أما كون المادة (١٤) من قانون التقاعد المدني توجب إعادة العائدات التقاعدية للموظفة المستقيلة فان ذلك لا ينطبق على هذه القضية لان حكم هذه المادة إنما ينحصر في حالة واحدة وهي استقالة الموظفة ولا تشمل الوفاة"، وبمفهوم المخالفة لهذا القرار، فلو كانت خدمة الضابط قد انتهت بالاستقالة ولم تنتهِ بالوفاة فإنها تستحق تلك العائدات.

إلا أن محكمة العدل العليا عدلت من اجتهادها السابق وذهبت في حكم لاحق إلى أن الضابط أو الفرد المستقيلة تحرم من حقوقها التقاعدية بما في ذلك استرداد تلك العائدات استناداً للمادة (٣١) من قانون التقاعد العسكري[٢].

---

(١) عدل عليا رقم ٦٧/٢٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٦-٩)، ص ٤٣، ١٩٦٧م.

(٢)عدل عليا رقم ٧٣/٣٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص ٣١٢، ١٩٧٤م.

إن الذي نراه أن نص المادة (٤٠) من قانون التقاعد العسكري توجب الرجوع إلى قانون التقاعد المدني فيما لم يرد عليه نص وقد ورد نص على حالة الاستقالة، ولما كان نص المادة (٣١) من قانون التقاعد العسكري قد جاء مطلقاً فهو يجري على أطلاقه فيشمل الذكر والأنثى.

وإذا كان الأصل المعمول به في قانون التقاعد العسكري هو عدم رد تلك العائدات التقاعدية فإنه استثنى من ذلك حالة واحدة بحيث ترد للضابط العائدات التقاعدية التي اقتطعت من رواتبه إذا توافرت الشروط التي نصت عليها الفقرة (أ) من المادة العاشرة وهي:

١- أن يكون المستحق ضابطاً، وكلمة الضباط هنا جاءت مطلقة فتشمل الذكر والأنثى.

٢- أن تنتهي خدمة الضابط لإكماله الستين من عمره.

٣- أن تقل خدمة الضابط المقبولة للتقاعد عن عشر سنوات.

رابعاً : تعويض الوفاة :

يستحق ورثة الضابط أو الفرد نوعين من التعويض عند وفاة مورثهم تختلف شروط استحقاق كل منهما، وهما : تعويض الوفاة بسبب الوظيفة المنصوص عليه في المادة (٢٢/ج)، وتعويض الاستشهاد أو الفقدان أو الوفاة بسبب الإصابة أثناء العمليات الحربية (المادة ٢٢ مكررة/ب)

فإذا كانت الوفاة ناشئة عن الوظيفة فان ورثة الضابط أو الفرد يستحقون تعويضاً نقدياً يعادل رواتب وعلاوات الضابط أو الفرد عن سنة كاملة محسوباً على أساس راتبه الشهري الأخير على أن لا يقل مقدار هذا التعويض عن ثلاثمائة دينار وذلك في حالة توافر شروط استحقاق راتب تقاعد الوفاة بسبب الوظيفة السابق بيانها.

وفي حالة استشهاد الضابط أو الفرد أو فقدانه أو وفاته بسبب إصابته أثناء العمليات الحربية يستحق ورثته بالإضافة إلى راتب تقاعد الوفاة بسبب العمليات الحربية الذي نصت عليه

الفقرة (أ) من المادة (٢٢) مكررة تعويضاً نقدياً يعادل رواتب علاوات الضابط أو الفرد عن ثمانية عشر شهراً محسوباً على أساس راتبه الأخير على أن لا يقل هذا التعويض عن (٤٥٠) ديناراً (المادة ٢٢ مكررة/ب)، وسواء تعلق الأمر بتعويض الوفاة بسبب الوظيفة أو بتعويض الوفاة بسبب العمليات الحربية فإن هذا التعويض يوزع على الورثة المستحقين بالتساوي وفقاً للقاعدة العامة التي أرستها المادة (١٧) من هذا القانون، واستثناءً من ذلك وبموجب نص الفقرة (د) من المادة (٢٢)، والفقرة (أ) من المادة (٢٢) مكرره فإن هذا التعويض يعطى لورثة الضابط أو الفرد الشرعيين إذا كان أعزباً أو متزوجاً وليس له أولاد.

الفصل الثاني

الحرمان من الحقوق التقاعدية

تعتبر عقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية إحدى العقوبات التبعية التي توقع كجزاء ثانوي للجريمة[١]. وحيث أنها عقوبة تبعية لعقوبة أصلية فإنه يمكن تعريفها بأنها : ذلك الجزاء الثانوي الذي يتبع العقوبة الأصلية للجريمة التي اقترفها الموظف، والتي تنفذ حكماً وإن لم ينطق بها القاضي في حكمه.

وعقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية، بل كل العقوبات التبعية، لم ينص عليها المشرّع في قانون العقوبات الأردني فلم نجد لها ذكراً في هذا القانون إلاّ في المادة (٥٤) (مكررة) منه المتعلقة بوقف تنفيذ العقوبة.

والمشرّع وإن لم ينص على هذه العقوبات التبعية إلاّ أنه فرض العديد منها في العديد من القوانين والأنظمة، كقانون التقاعد العسكري وقانون التقاعد المدني (الحرمان من الحقوق التقاعدية) أو قانون الانتخاب (منع الترشيح) و نظام الخدمة الخدمة المدنية (منع تولي الوظائف العامة) وغيرها من القوانين والأنظمة.

غير أن المشرّع في قانون التقاعد المدني وقانون التقاعد العسكري لم يشترط في العديد من أسباب الحرمان صدور حكم جزائي من محكمة أردنية مختصة كما سنرى لاحقاً، إذ لا يعتبر الحرمان من الحقوق التقاعدية في هذه الحالة عقوبة تبعية لعقوبة أصلية، لذلك فإن عقوبة

---

(١) انظر في تعريف العقوبة التبعية :

- سرور، احمد فتحي، (**الوسيط**)، ص ٦١٦.
- صالح، نائل عبد الرحمن، (**الجرائم الاقتصادية**)، ص١٦٨.

الحرمان هي عقوبة تبعية لعقوبة أصلية في حالة ارتكاب جريمة تحرم مرتكبها من الحقوق التقاعدية فقط.

ويترتب على اعتبار عقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية نوعاً من أنواع العقوبات " إن الأصل استحقاق صاحب الشأن لتلك الحقوق التقاعدية والاستثناء من ذلك حرمانه منها[١]". "فلصاحب الشأن الحق في أن تسوى حقوقه التقاعدية ولا يجوز أن يُحرم من حقوقه التقاعدية بسبب ليس له يد فيه، ولم يكن له علم به"[٢]، ولا يجوز التوسع في أسباب الحرمان أو القياس عليها[٣]، وإن هذه العقوبة هي عقوبة شخصية لا توقع إلاّ على من ارتكب الجريمة أو اشترك فيها اشتراكاً أصلياً أو تبعياً، فالنصوص التي توقع هذه العقوبة جاءت مطلقة ولم تبحث عن فاعل الجريمة فقط فهي تجري على إطلاقها وتشمل فاعل الجريمة، والمشترك فيها اشتراكاً أصلياً أو تبعياً على اعتبار أن هؤلاء جميعاً هم الأشخاص المسؤولون عن الجريمة، ولذلك فقد اعتبرت محكمة العدل العليا أن الحكم على المستدعي بالحبس بتهمة التدخل في سرقة المنظار العسكري يحرمه من حقوقه التقاعدية[٤].

وتختلف الحقوق التقاعدية التي يحرم الموظف منها تبعاً لاختلاف قانون التقاعد الذي يتبع له الموظف، فالموظف الخاضع لقانون التقاعد المدني حصرت المادة (٢٦) منه الحقوق التقاعدية التي يحرم منها براتب التقاعد والمكافأة فحسب ولذلك فإن هذا الموظف إذا ما انطبق عليه سبب من أسباب الحرمان فإنه لا يُحرم من حقوقه التقاعدية الأخرى كراتب الاعتلال مثلاً. في حين أن

---

(١) عدل عليا رقم ٦٤/٢٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٦-٧)، ص ٣٤٤، ١٩٦٤م.
(٢) عدل عليا رقم ٩٢/٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ٢٠٢٨، ١٩٢٢م.
(٣) عدل عليا رقم ٧٣/٨٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١١-١٢)، ص ١٥٤١، ١٩٧٣م.
(٤) عدل عليا رقم ٧٧/١٠٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ٥٣، ١٩٧٨م.

الضابط أو الفرد إذا ما توافر فيه سبب من أسباب الحرمان فإنه يحرم من كافة حقوقه التقاعدية استناداً إلى نصوص المواد (٢٩، ٣٠، ٣١) من قانون التقاعد العسكري[1].

ولعل من المسائل التي تثار أمام لجنة التقاعد ومحكمة العدل العليا مسألة القانون الواجب التطبيق في حرمان الموظف من حقوقه التقاعدية، فإذا كان الأصل العام المعمول به في سائر التشريعات من حيث سريانها يقضي بأن تعتبر هذه التشريعات ذات أثر فوري فتطبق مباشرة على الأعمال والوقائع التي تحدث بعد نفاذ التشريع، وأن هذه التشريعات لا تسري بأثر رجعي، أي إن الأعمال التي تمت في ظل القانون السابق تبقى خاضعة لهذا القانون، إلاّ أن الأمر يقتضي في حالة تنازع قوانين الحرمان من حيث الزمان التفريق بين الحالات التالية :

الحالة الأولى : وهي أن تقع الجريمة ويصدر بها حكم قطعي في ظل القانون السابق، ولا شك بأن نصوص القانون السابق المتعلقة بالحرمان هي واجبة التطبيق في هذه الحالة.

الحالة الثانية : وهي أن تقع الجريمة ويصدر بها حكم قطعي في ظل القانون الجديد، وفي هذه الحالة فإن نصوص القانون الجديد هي واجبة التطبيق.

الحالة الثالثة : وهي أن تقع الجريمة في ظل قانون التقاعد السابق ويصدر الحكم القطعي بها بعد فترة نفاذ القانون الجديد، وهذه هي الحالة التي تثير الأشكال، كما لو كان قانون التقاعد ينص على حرمان الموظف من حقوقه التقاعدية بناءً على ارتكابه جرائم معينة، ثم يصدر قانون جديد للتقاعد يضيف إلى تلك الجرائم أو ينقص منها.

---

(١) انظر / عدل عليا رقم ٧٦/٨٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص٤١٤-٤١٥، ١٩٧٧م.
وكذلك عدل عليا رقم ٦٠/٥٢، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ٥٥٩، ١٩٦٠م.
وانظر قرار الديوان الخاص بتفسير القوانين رقم ١٢ لسنة ١٩٥٣م، المنشور في الجريدة الرسمية، العدد رقم ١١٦٣، تاريخ ١٩٥٣/١١/١٦، ص ٧٧٧.

لقد ذهب قضاء محكمة العدل العليا في بداية الأمر إلى أن القانون الذي صدر في ظله الحكم القطعي هو القانون الواجب التطبيق[1]، إلاّ أن تحولاً في قضاء محكمة العدل العليا قد ذهب بعد ذلك إلى أن القانون الواجب التطبيق هو القانون الذي وقعت في ظله الجريمة وليس القانون الذي صدر في ظله الحكم القطعي، حيث قضت في أن "العبرة هي لتاريخ ارتكاب الجريمة لا لتاريخ صدور الحكم النهائي ..."[2]. وقضت كذلك بأنه "يطبق بحق المتهم القانون الذي كان ساري المفعول عند ارتكاب الجريمة، وهو قانون التقاعد العسكري رقم (٨) لسنة ١٩٥٤م وذلك عند النظر في طلب المستدعي تسوية حقوقه التقاعدية ..."[3].

وبقضاء محكمة العدل العليا هذا فإنها تكون قد طبقت القانون تطبيقاً سليماً ذلك أن نص المادة (٣٧) من قانون التقاعد العسكري رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩م نصت على أن هذا القانون لا يؤثر في الحقوق التقاعدية التي سُويت أو التي استحقت قبل نفاذ أحكامه ولم يجر تسويتها، وورد نص المادة (٥٥) من قانون التقاعد المدني مماثلاً لهذا النص ويقتضي ذلك بأن يطبق قانون التقاعد الذي نشأ في ظله سبب الاستحقاق أو سبب الحرمان.

وبناءً على ما سبق فإننا سنتناول موضوع الحرمان من الحقوق التقاعدية في مبحثين :

المبحث الأول : يتعلق بأسباب الحرمان من الحقوق التقاعدية.

المبحث الثاني : يتعلّق بشروط الحكم الجزائي الذي يعتبر أساساً في الحرمان من الحقوق التقاعدية والأسباب المؤثرة في هذه العقوبة.

---

(١) عدل عليا رقم ١٩٦٠/٢٤ الذي أشار إليه : الحسن، جمال، **مرجع سابق**، أسفل هامش، ص ٧٠.

(٢) عدل عليا رقم ١٩٦٢/٧ والذي أشار إليه : الحسن، جمال، **مرجع سابق**، أسفل هامش، ص ٧١.

وانظر كذلك عدل عليا رقم ٦٢/٧٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٢-٣)، ص ١٤٤، ١٩٦٣م.

(٣) عدل عليا رقم ٦٤/٢٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٤-٦)، ص ٣٤٢، ١٩٦٤م.

المبحث الأول

أسباب الحرمان من الحقوق التقاعدية

تختلف أسباب الحرمان من الحقوق التقاعدية في طبيعتها وإن كان معظمها يُعدّ من قبيل الجرائم إلاّ أن البعض الآخر لا يُعدّ كذلك، ولذلك فإننا سنقسم تلك الأسباب إلى مجموعات تبعاً للروابط التي تربط بينها ووفقاً للنصوص القانونية المبينة لها، وذلك ضمن المطالب الآتية :

المطلب الأول : ويضم مجموعة من الأسباب التي ورد النص عليها في الفقرة (أ) من المادة (٢٦) من قانون التقاعد المدني والفقرة المقابلة والمطابقة لها من المادة (٣٠) من قانون التقاعد العسكري وتشمل هذه المجموعة الأسباب التالية :

أولاً : جريمة الخيانة العظمى :

لم يرد في قانون التقاعد المدني أو قانون التقاعد العسكري تحديد للمقصود بجريمة الخيانة العظمى بل إن قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠م لم يورد تعريفاً للمقصود بهذه الجريمة وعند البحث في القوانين المختلفة نجد بأن المشرّع في قانون محاكمة الوزراء رقم (٣٥) لسنة ١٩٥٢م قد عرّف جريمة الخيانة العظمى وجعل من ضمنها الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي والخارجي.

والذي نراه أن ما قصده المشرّع في قانون التقاعد المدني وقانون التقاعد العسكري ليس جريمة الخيانة العظمى المنصوص عليها في قانون محاكمة الوزراء، بل هي جريمة الخيانة التي ورد النص عليها في المواد من (١١٠-١١٧) من قانون العقوبات، إذ إن المشرّع في قانون محاكمة الوزراء قد أطلق هذه الجريمة بحيث جعلها تشمل جميع الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي أو الخارجي جناية أو جنحة الوصف، في حين أن المشرّع في كل من قانون التقاعد

المدني والعسكري قد جعل جرائم أمن الدولة التي تحرم من الحقوق التقاعدية هي الجرائم الجنائية الوصف فالأخذ بالتعريف الوارد في قانون محاكمة الوزراء يتنافى مع الحكمة من إيراد الجرائم الواقعة على أمن الدولة على وجه الاستقلال عن جريمة الخيانة العظمى.

وقد أورد المشرّع الأردني بعض صور جريمة الخيانة العظمى في قانون العقوبات العسكري في المادة (١١) منه بفقراتها (٤، ٥، ٦)[١]، وهذه الصور تشبه تلك الصور التي أوردها قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠م، ولكنها تختلف في عناصرها وشروط تطبيقها، حيث يطبق قانون العقوبات العسكري على الخونة من العسكريين، وإذا لم تغطِ أحكامه الواقعة المنسوبة للعسكريين يتم اللجوء إلى القانون العام.

ثانياً : جرائم التجسس لمصلحة دولة أجنبية :

هذه الجرائم ورد النص عليها في المواد (١٤، ١٥، ١٦) من قانون حماية أسرار ووثائق الدولة رقم (٥٠) لسنة ١٩٧١م، التي حلت محل المواد (١٢٤، ١٢٥، ١٢٦) من قانون العقوبات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠م والمادة (٤٢) من قانون العقوبات العسكري رقم (٤٣) لسنة ١٩٥٢م، بموجب المادة (١٧) من قانون حماية أسرار ووثائق الدولة رقم (٥٠) لسنة ١٩٧١م، وأما الجرائم الأخرى المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠م في المواد (٣٥٥-٣٥٧) والمتعلقة بإفشاء بعض الأسرار وإفشاء المعلومات الرسمية أو نشر الوثائق المنصوص عليها في المادة (٤٨) من قانون العقوبات العسكري فإنها لا تعتبر من جرائم

---

(١) هذه الجرائم: - جريمة الخدمة في صفوف العدو،م٥/١١، قانون العقوبات العسكري رقم ٤٣ لسنة ١٩٥٢.
- جريمة مد العدو بالأسلحة والذخيرة م٤/١١، قانون العقوبات العسكري رقم ٤٣ لسنة ١٩٥٢.
- جريمة تعريض عمليات الجيش للخطر م٦/١١، قانون العقوبات العسكري رقم ٤٣ لسنة ١٩٥٢.
- جريمة إيواء أو إجارة الأعداء م٤/١١، قانون العقوبات العسكري رقم ٤٣ لسنة ١٩٥٢.

التجسس[١]، ولا تحرم من الحقوق التقاعدية. وحتى يكون التجسس سبباً في الحرمان من الحقوق التقاعدية يجب أن يكون لحساب دولة أجنبية، والدولة الأجنبية وفقاً لنص المادة (٢) من قانون التقاعد المدني هي "أية دولة غير المملكة الأردنية الهاشمية" ولذلك فإن التجسس لحساب جهة أجنبية لا تمثل دولة طبقاً لمفهوم الدولة في القانون الدولي لا يعتبر سبباً في الحرمان من الحقوق التقاعدية كالتجسس لحساب المنظمات والوكالات الدولية. وقد سار قضاء محكمة العدل العليا إلى اشتراط أن يكون التجسس لحساب دولة أجنبية للحرمان من الحقوق التقاعدية فقضت[٢]: "... أن المادة (٣٠) المشار إليها من قانون التقاعد العسكري تشترط لحرمان الفرد أو الضابط من حقوقه التقاعدية أن يقوم بأعمال التجسس لحساب دولة أجنبية وإن منظمة فتح لا تدخل في مفهوم الدولة الأجنبية... " كما يستوي للحرمان من الحقوق التقاعدية أن تكون الدولة التي يتجسس لها دولة أجنبية صديقة أو عدوة إذ أن النص على الدولة الأجنبية جاء مطلقاً والمطلق يؤخذ على إطلاقه.

ثالثاً : الجرائم الواقعة على أمن الدولة[٣] :

وهذه الجرائم هي تلك الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي وأمن الدولة الخارجي التي ورد النص عليها في المواد (١١٠-١٣٤) من قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠م، يُضاف إلى ذلك أية جريمة ينص أي تشريع آخر على اعتبارها من الجرائم الماسة بأمن الدولة، وقد اعتبر قانون منع بيع العقار للعدو رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٣م جريمة بيع العقار للعدو من الجرائم الماسة بأمن الدولة وسلامتها.

---

(١) البقور، فواز، **(التجسس)**، ص١٢.

(٢) عدل عليا رقم ٧٣/٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ٩٤٤، ١٩٧٣م.

(٣) انظر في تعريف الجرائم الواقعة على أمن الدولة : الجبور، محمد عودة، **(الجرائم الواقعة على أمن الدولة)**، ص ٢٤١.

والجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي أو الخارجي لا تأخذ وصفا واحداً، فبعض هذه الجرائم يأخذ وصف الجناية في حين يأخذ البعض الآخر منها وصف الجنحة، وجرائم أمن الدولة التي تحرم من الحقوق التقاعدية استناداً للمادة (٣٠) والمادة (٢٦) هي تلك الجرائم الجنائية الوصف، أي أن تكون العقوبة المقررة لتلك الجرائم هي الإعدام أو الأشغال الشاقة المؤبدة أو الأشغال الشاقة المؤقتة أو الاعتقال المؤبد أو الاعتقال المؤقت (م ١٤ عقوبات).

ولعل من المهم الإشارة إلى أن بعض الجرائم الواقعة على أمن الدولة قد يطال مرتكبيها العذر القانوني المعفي من العقاب كما هو شأن الجريمة التي ورد النص عليها في المادة (٢/١٤٤)، فهل يمتد أثر هذا العذر المعفي من العقاب إلى عقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية؟

إن إسقاط العقوبة عن الجاني الذي تحقق العذر المعفي من العقاب بفعله أو بإرادته هو الأثر الجوهري الذي يتسم به العذر القانوني المعفي من العقاب لا فرق أن تكون العقوبة أصلية أو تبعية أم تكميلية، ورغم أن الكثير من القوانين ومنها القانون الأردني (م ٩٦) لم تصرّح بامتداد أثر العذر المعفي من العقاب إلى العقوبات التبعية، إلاّ أنه وبما أن لفظ العقوبات قد جاء مطلقاً فينصرف إلى اطلاقه فيشمل العقوبات الأصلية والتبعية[١]، وفيما يتعلق بالعذر المخفف الذي قد يطال بعض مرتكبي بعض جرائم أمن الدولة كما هو الحال في الجريمة التي ورد النص عليها في المادة (٣/١٤٩). فإن الأعذار المخففة قد تؤثر على الصيغة الجنائية للفعل وتحول الجناية إلى جنحة[٢] وعليه فإن العقوبات التبعية ومنها عقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية لا يجوز أن يمتد إليها أثر العذر المخفف إلاّ إذا كان العذر قد غير الصفة القانونية للجريمة فحولها من جناية إلى جنحة فعندئذ تستبعد العقوبة التبعية المتعلقة بالحرمان[٣].

---

(١) الحديثي، فخري عبد الرزاق، (**النظرية العامة للأعذار القانونية المعفية من العقاب**)، ص ١٤٤.

(٢) الحلبي، محمد، (**شرح قانون العقوبات**)، ص ٥٦١.

(٣) نمور، محمد سعيد، (**الظروف المخففة**)، مجلة مؤتة، ص٥٣.

وإذا كانت الجريمة ليست من الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي أو أمن الدولة الخارجي فإنها لا تعتبر سبباً في الحرمان من الحقوق التقاعدية مهما كانت صلتها بتلك الجرائم، وعلى ذلك فإنه لا تعتبر جريمة الإخلال بالسلامة العامة من بين الجرائم التي تحرم مرتكبها من حقوقه التقاعدية، لأنها لم يُنص عليها ضمن الجرائم الواقعة على أمن الدولة[1].

ومع ذلك فإننا نجد بعض قضاء محكمة العدل العليا ذهبت فيه إلى اعتبار جرائم الإخلال بالسلامة العامة من الجرائم التي تحرم من الحقوق التقاعدية إذا وقعت بعد صدور القانون المؤقت رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٠م فقضت بأن[2]: "تهمة الإخلال بالسلامة العامة لا تحرم من الحقوق التقاعدية إذا كانت قد وقعت قبل تاريخ نفاذ القانون المؤقت رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٠م ..." وقررت كذلك[3]: "... فإن القانون رقم (٣٠) المعدل لقانون التقاعد العسكري قد اعتبر تهمة الإخلال بالسلامة العامة الواقعة بعد تاريخ نفاذ هذا القانون من التهم التي تحرم من الحقوق التقاعدية...".

ولكن عند رجوع الباحث للقانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٠م المعدل لقانون التقاعد العسكري رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٠م والمنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم (٢٢٦٨) الصادرة بتاريخ ١٩٧٠/١١/٢١م والمعلن عن المصادقة عليه بموجب الإعلان المنشور في الصفحة (٣٤٠) من العدد (٢٢٨٥) من الجريدة الرسمية بتاريخ ١٩٧١/٣/١م، نجد بأن المشرّع قد أضاف بعض حالات الحرمان من الحقوق التقاعدية، حيث أضاف الفقرات (ج، د، هـ، و) إلى المادة (٣٠) من قانون التقاعد العسكري، ومنها جريمة الإنتساب إلى جمعية غير مشروعة،

---

(١) انظر : عدل عليا رقم ٧٣/٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ٩٤٦، ١٩٧٣م.
- عدل عليا رقم ٧٤/٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٥-٦)، ص ٥٧٨، ١٩٧٤م.
- عدل عليا رقم ٧٣/٦٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١١-١٢)، ص ٥٢٤، ١٩٧٣م.
- عدل عليا رقم ٧٣/١٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١١-١٢)، ص ١٥٠٨، ١٩٧٣م.

(٢) عدل عليا رقم ٧٤/٣٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ٧٩٢، ١٩٧٤م.

(٣) عدل عليا رقم ٧٣/٩٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص ٣١٩، ١٩٧٤م.

والتي نصّت عليها المادة (١٦٠) من قانون العقوبات، ضمن الجرائم الواقعة على السلامة العامة، ولذلك فإن المحكمة جانبت الصواب في القرارين السابقين عندما أطلقت جريمة الإخلال بالسلامة العامة الأمر الذي قد يُفهم منه ان الحرمان يشمل كافة الجرائم الواقعة على السلامة العامة.

المطلب الثاني : ويضم مجموعة من الأسباب (الجرائم) التي ورد النص عليها في الفقرة (ب) من المادة (٢٦) من قانون التقاعد المدني، كما جاء نص الفقرة (ب) من المادة (٣٠) من قانون التقاعد العسكري مطابقاً لها، حيث يُحرم الموظف والمتقاعد الخاضعان لقانون التقاعد المدني إذا ارتكبا أياً من هذه الجرائم من حقوقهم التقاعدية. ولكن هل تُطبّق هذه العقوبة في حالة ارتكاب الضابط أو الفرد المتقاعد الخاضع لقانون التقاعد العسكري لأي من الجرائم التي ورد النص عليها في المادة (٣٠) فقرة (ب) من قانون التقاعد العسكري وذلك بالأخذ بما ورد في مطلع المادة (٣٠) منه من حرمان الضابط أو الفرد سواءٌ أكان في الخدمة أو متقاعد ؟ أم يُؤخذ بما ورد في الفقرة (ب) من المادة (٣٠) من قصر للحرمان على الضابط أو الفرد الذي هو في الخدمة فقط ؟

لقد كان هذا الأمر موضوع تساؤل أمام محكمة العدل العليا التي ذهبت إلى أن هذا النص لا ينسحب على المتقاعد، حيث سببت محكمة العدل العليا رأيها بالقول(١): "... ولا يتقيد بصيغة الإطلاق الواردة في مطلع هذه المادة بعد أن ورد نص لاحق يقيد هذه العبارة في الفقرة (ب) من المادة استناداً إلى أن صيغة الإطلاق تجري على إطلاقها ما لم يرد دليل التقييد نصاً أو دلالة ...". والمتدبر لشروط اعتبار هذه الجرائم سبباً في الحرمان من الحقوق التقاعدية

---

(١)عدل عليا رقم ٩١/١٣٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ٢٠١٢-٢٠١٣، ١٩٩٢م.

يجد بأن المشرّع بالإضافة إلى اشتراطه صدور حكم عن محكمة أردنية مختصة كما سنرى لاحقاً أضاف إلى ذلك اشتراطاً خاصاً بأن تكون العقوبة الصادرة في الجرائم المنصوص عليها في هذه المجموعة هي الحبس، وما يترتب عليه أن أياً من هذه الجرائم التي ورد النص عليها في هذه المجموعة لا تحرم مرتكبها من حقوقه التقاعدية إذا كانت العقوبة التي أوقعت على مرتكبها غير الحبس كالغرامة أو الطرد من الخدمة أو تنزيل الرتبة أو غير ذلك من العقوبات.

ولذلك فقد قضت محكمة العدل العليا بأنه "لا يُحرم الضابط أو الفرد من حقوقه التقاعدية في حالة الحكم عليه بجريمة اختلاس أموال الدولة ما لم تكن العقوبة التي فُرضت عليه هي الحبس، ....، فإذا كانت العقوبة المفروضة هي الحرمان من المرتب لمدة شهرين فإن هذا الحكم لا يحرمه من حقوقه التقاعدية"(١).

والجرائم التي تقع ضمن هذه المجموعة تشمل :

أولاً : اختلاس أموال الدولة :

لم يورد المشرّع الجزائي الأردني في قانون العقوبات تعريفاً لجريمة الاختلاس مكتفياً في نص المادة (١٧٤/أ) منه ببيان الشروط الواجب توفرها لتحقق هذه الجريمة. وبناءً على ما ورد في هذه المادة فقد عرّف الفقه الأردني(٢) جريمة الاختلاس بأنها "قيام الموظف العمومي أو من في حكمه من العاملين في المؤسسات المالية والشركات المساهمة العامة بإدخال أموال منقولة أو أوراق أو أية أشياء أخرى وجدت في حيازته بسبب الوظيفة في ذمته دون وجه حق".

---

(١)عدل عليا رقم ٧٣/٨٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١١-١٢)، ص ١٥٤٠، ١٩٧٣م.
وانظر كذلك :
- عدل عليا رقم ٦٥/٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد السابع، ص ٩٢٨، ١٩٦٥م.
- عدل عليا رقم ٨٠/٢١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص ١٦١٨، ١٩٨١م.

(٢) صالح، نائل عبد الرحمن، **(الاختلاس)**، ص٩، وتمييز جزاء ٨٩/١٢٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص٤١٤، ١٩٩١م.

ويُلاحظ على قضاء محكمة العدل العليا بأنه يعتبر جريمة إساءة الائتمان بالأموال العامة هي جريمة الاختلاس التي تحرم الموظف من حقوقه التقاعدية، حيث قضت بأن : "إدانة الفرد في الأمن العام بجريمة إساءة الائتمان بأموال خاصة وليس بأموال عامة على اعتبار أن المستدعي لم يكن مكلفاً بحكم وظيفته باستلام الأموال التي حكم باختلاسها، ...، فإن الحبس والغرامة التي حكم بها لارتكابه هذه الجريمة لا تحرمه من حقوقه التقاعدية"[١]. وبمفهوم المخالفة لهذا الحكم فإن إساءة الائتمان بالأموال العامة التي سلمت إليه بحكم وظيفته هي جريمة الاختلاس، ويترتب على اعتبار الجريمة ليست جريمة اختلاس أموال دولة عدم حرمان الموظف من حقوقه التقاعدية ما لم تُكيف الجريمة بأنها من الجرائم الأخرى التي تحرم من الحقوق التقاعدية.

ثانياً : سرقة أموال الدولة :

إن المادة (٣٩٩) من قانون العقوبات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠م عرّفت السرقة بأنها "أخذ مال الغير دون رضاه"، ومفهوم السرقة هذا لا ينطبق إلاّ على تلك الجرائم التي ورد النص عليها في المواد (٤٠١-٤١١) من قانون العقوبات وأما الجرائم التي ألحقت بجريمة السرقة فإنه لا تتوافر فيها كافة عناصر جريمة السرقة، وإخضاع هذه الأفعال إلى أحكام السرقة المنصوص عليها في المادة (٣٩٩) يعني إفلات الفاعل من دائرة العقاب إذ لا جريمة ولا عقوبة إلاّ بنص[٢]، ولكن هذه الجرائم لا تعتبر جرائم سرقة وإن كانت ملحقة بجرائم السرقة -كما اتفق الفقه على تسميتها ولذلك فإن ارتكاب الموظف لأي من هذه الجرائم الملحقة بجريمة السرقة،

---

(١)عدل عليا رقم ٧٩/٥٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد العاشر، ص ١٤٨٩، ١٩٧٩م.
وانظر كذلك / تمييز جزاء ٧٥/٦٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص ١٣٢٨، ١٩٧٥م. الذي قضت فيه بأن: "إن جريمة خيانة الأمانة التي تنصب على مال الدولة أو إحدى المؤسسات العامة، ...، تعتبر اختلاساً لأموال الدولة...". وعدل عليا رقم ٨٩/١٥٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٤-٥)، ص ٤٤٩، ١٩٨٩م.
و عدل عليا رقم ٨٠/٢١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص ١٦١٨، ١٩٨٠م.
(٢) صالح، نائل عبد الرحمن، (**شرح قانون العقوبات "القسم الخاص"**)، ص ١٢٦.

وهي التعامل بمال مسروق م (٤١٢ عقوبات) وجريمة اغتصاب السندات أو التوقيع بالقوة أو بالتهديد م (٤١٤ عقوبات) وجريمة ابتزاز المال بالتهديد، م (٤١٥ عقوبات) وجريمة استعمال أشياء الغير بدون حق م (٤١٦ عقوبات)، لا تحرم الموظف الذي يرتكبها من حقوقه التقاعدية، وهذا ما ذهبت إليه محكمة العدل العليا حيث قضت : "إن جرائم السرقة لا يمكن أن تشمل جرائم حيازة المال المسروق، إذ إن لجريمة السرقة أركانها وعليه فإن جريمة حيازة مال مسروق لا تعد جريمة من الجرائم التي تحرم من الحقوق التقاعدية"(١). فإذا كانت الجريمة من الجرائم المنصوص عليها في المواد من (٤٠١-٤١١) وتوافرت الشروط الأخرى من كون المال المسروق مال دولة وثبتت تلك الجريمة بحكم قطعي بالحبس عن محكمة أردنية مختصة، فإن النتيجة التي تترتب على ذلك هي حرمان الموظف من حقوقه التقاعدية.

والمشرّع الأردني في المادة (٣٠/ب) من قانون التقاعد العسكري والمادة (٢٦/ب) من قانون التقاعد المدني اشترط لكي تكون السرقة أو الاختلاس سبباً في الحرمان من الحقوق التقاعدية أن يكون المال محل الجريمتين مال دولة ولهذا فإن اختلاس أموال الأفراد التي تُسلم إلى الموظف بحكم وظيفته وإن كانت تعتبر جريمة اختلاس وفقاً لنص المادة (١٧٤/أ) من قانون العقوبات إلاّ أن تلك الجريمة لا تعتبر سبباً في الحرمان من الحقوق التقاعدية، فالحرمان قاصر على اختلاس أموال الدولة أو سرقتها.

والمشرّع في قانون التقاعد المدني أو قانون التقاعد العسكري لم يحدد المقصود بمال الدولة إلاّ أن المادة (٦٠) من القانون المدني الأردني رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٦م عرفت المال العام بقولها : "تعتبر أموالاً عامة جميع العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الحكمية العامة

---

(١) انظر : عدل عليا رقم ٨٨/٥٢، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ٦٩٨، ١٩٨٨م.
- عدل عليا رقم ٩٢/٨٢، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ٢٠٥٢، ١٩٩٢م

والتي تكون لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون أو النظام" في حين أن الفقه الأردني[١]، عرّف أموال الدولة أنها : الأموال العائدة للدولة أو لإدارة عامة أو لصندوق مالي خاضع لإشرافها بما في ذلك النقود والسندات والتحاويل ذات القيمة المالية.

والفقه والقضاء الإداري يميزان بين نوعين من أموال الدولة : أموال الدولة الخاصة وأموال الدولة العامة[٢]، ولما كان المشرّع الأردني في كل من قانون التقاعد المدني وقانون التقاعد العسكري قد أطلق عبارة "أموال الدولة" فلم يقصرها على أموال الدولة العامة أو الخاصة فإن اختلاسهما أو سرقتهما يعتبران سبباً في الحرمان من الحقوق التقاعدية بغض النظر عن كون هذا المال مخصصاً للنفع العام أو لم يكن[٣]، إذ يكفي أن يكون المال مال دولة لاعتبار السرقة أو الاختلاس سبباً في الحرمان من الحقوق التقاعدية متى توافرت الشروط الأخرى.

ثالثاً : التزوير في المحررات الرسمية (التزوير الجنائي) :

اعتبر كل من قانون التقاعد المدني وقانون التقاعد العسكري جريمة التزوير في المحررات الرسمية (الوثائق الرسمية) من الجرائم التي تحرم الموظف من حقوقه التقاعدية. وقد تولى المشرّع الأردني في قانون البينات رقم (٣٠) لسنة ١٩٥٢م تعريف السندات الرسمية بأنها: "١- السندات التي ينظمها الموظفون الذين من اختصاصهم تنظيمها طبقاً للأوضاع القانونية ويُحكم بها دون أن يكلف مبرزها إثبات ما نص عليه فيها ويعمل بها ما لم يثبت تزويرها ...".

---

(١) الكيلاني، فاروق، **(المحاكم الخاصة)**، ص ٣٥٥.

(٢) الزعبي، خالد، **(القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية)**، ص ٢٦٩.

(٣) انظر : عدل عليا رقم ٧٧/١٠٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ٥٢، ١٩٧٨م. الذي اعتبرت فيه أن : "المنظار العسكري هو من أموال الدولة ولذلك فإن السرقة موضوع الحكم تعتبر واقعة على أموال الدولة...".

- عدل عليا رقم ٧٧/٤٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١١-١٢)، ص ١٣٩٣، ١٩٧٧م.

فالمحرر الرسمي هو المحرر الذي يحرره موظف عمومي مختص بتحريره بمقتضى وظيفته أو نسب زوراً إلى موظف عمومي مختص ويعطي شكل المحررات الرسمية الصادرة عنه[١]. واعتبرت محكمة التمييز الأردنية من قبيل المحررات الرسمية عقد الزواج ودفتر العائلة وشهادة الميلاد ورخصة القيادة[٢].

وعند الرجوع إلى قانون العقوبات نجده قد قسّم الفصل المتعلق بالتزوير إلى أربعة أقسام، تناول في القسم الأول التزوير الواقع تحت البند الأول المتعلق بالتزوير في الأوراق الرسمية، وفي القسم الثاني التزوير الواقع تحت البند الثاني والمتعلق بالمصدقات الكاذبة وفي القسم الثالث التزوير الواقع تحت البند الثالث والمتعلق بانتحال الهوية وأخيراً القسم الرابع تحت البند الرابع والمتعلق بالتزوير في الأوراق الخاصة.

ولا يحرم الموظف مدنياً كان أم عسكرياً من حقوقه التقاعدية إذا أدين بجريمة من الجرائم الداخلة في الأقسام الأربعة المشار إليها جميعها، وإنما يحرم من هذه الحقوق إذا ارتكب التزوير في الأوراق الرسمية الداخلة تحت البند الأول فقط[٣]. أي تلك الجرائم التي ورد النص عليها في المواد (٢٦٢-٢٦٥) من قانون العقوبات، ولذلك فلا يدخل في تلك الجرائم جريمة اصطناع مصدقة كاذبة وانتحال هوية كاذبة على النحو الذي فصلناه، "فتقديم مصدقة كاذبة خلافاً للمادة (٢٦٦) من قانون العقوبات وانتحال هوية كاذبة خلافاً للمادة (٢٦٩) من قانون العقوبات لا

---

(١) تمييز جزاء ٦١/٢٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص ٤٩٣، ١٩٦١م.

وانظر في الشروط الواجب توفرها في المحرر الرسمي :

- القضاه، مفلح، **(البينات)**، ص ٦١ وما بعدها.

- نجم، محمد، **(شرح قانون العقوبات "القسم الخاص")**، ص٧٦ وما بعدها.

(٢) تمييز جزاء ٧٥/٢١٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص ١٧٠١، ١٩٧٧م.

وتمييز جزاء ٦٤/٣٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص ٧٢٧، ١٩٦٤م.

(٣) عدل عليا رقم ٧٥/٧٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٤٨، ١٩٧٦م.

يعتبران تزويراً في الأوراق الرسمية، ولا يُحرم الضابط أو الفرد بسببهما حقوقه التقاعدية"[١].

ولكن التساؤل الذي يثار هو هل يعتبر التزوير في المحررات الرسمية الأجنبية سبباً في الحرمان من الحقوق التقاعدية أيضاً ؟

إن نصّي المادتين (٣٠/ب) من قانون التقاعد العسكري والمادة (٢٦/ب) من قانون التقاعد المدني أطلقت عبارة الوثائق الرسمية ولم تقيدها بكونها أردنية لذلك فإن المطلق يجري على إطلاقه ما لم يرد نص التقييد صراحة أو دلالةً فيشمل المحررات الرسمية الوطنية والأجنبية، أضف إلى ذلك وبالرجوع لقضاء محكمة التمييز الأردنية -لعدم وجود تطبيقات قضائية لمحكمة العدل العليا بهذا الخصوص- نجدها ساوت في تطبيق نصوص التزوير الجنائي (التزوير في المحررات الرسمية) بين المحررات الرسمية الوطنية والأجنبية حيث ذهبت إلى أن: "تزوير الأوراق الرسمية واستعمالها معاقب عليه بمقتضى المادتين (٢٦١ و٢٦٥) من قانون العقوبات ولو كان المستند أجنبياً"[٢].

ومقتضى هذه المساواة أن توقع ذات العقوبات التبعية، ومنها عقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية على مرتكب تلك الجرائم.

---

(١) عدل عليا رقم ١٩٦٥/٢٦، (غير منشور)، والذي أشار إليه : الحسن، جمال، **مرجع سابق**، هامش، ص ٦٩.

وانظر كذلك :

- عدل عليا رقم ٩١/٢٤٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ٢٠٢١، ١٩٩٢م.
- عدل عليا رقم ٧٥/٧٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٥٠، ١٩٧٦م.

(٢) تمييز جزاء ٦٣/١٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص ٥٤٥، ١٩٦٣م.

وانظر كذلك :

- تمييز جزاء ٦١/١٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص ٢١٨، ١٩٦٠م.
- تمييز جزاء ٨٤/٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص ٧٦٩، ١٩٨٦م.
- تمييز جزاء ٦٠/٤٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص ٥٤٣، ١٩٦٠م.

المطلب الثالث : ويضم مجموعة من الأسباب التي ورد النص عليها في مواد متفرقة في كل من قانون التقاعد المدني وقانون التقاعد العسكري، وهذه الأسباب هي :

أولاً : الاستقالة التي تحرم من الحقوق التقاعدية :

أفرد قانون التقاعد العسكري في المادة (٣١) منه بنداً خاصاً لبيان أثر الاستقالة من الوظيفة العسكرية على الحقوق التقاعدية حيث نصت على أن : "يفقد الضابط أو الفرد حقوقه التقاعدية بموجب أحكام هذا القانون إذا استقال من الخدمة"، ولم يرد في قانون التقاعد المدني نص مماثل لهذا النص، إلاّ أن المشرّع وفي نصوص مختلفة من هذا القانون التي بينت تلك الحقوق كان يستثني حالة الاستقالة صراحةً أو ضمناً من استحقاق صاحب الشأن لحقوقه التقاعدية المنصوص عليها في تلك النصوص.

والاستقالة هي سبب من أسباب إنهاء الخدمة الوظيفية قبل انتهاء المدة المحددة لها(١)، وهذه الاستقالة قد تكون صريحة بانتهاء خدمة الموظف بناءً على طلبه الذي يتقدم به للجهة المختصة معبراً عن رغبته بترك الوظيفة بصفة نهائية ولا تنتهي خدمته إلاّ بقبول الاستقالة(٢). وقد يكون إنهاء خدمة الموظف بالاستقالة الضمنية كإنقطاع الموظف عن عمله بغير إذن الجهة الإدارية التي يعمل لديها أو قبول الموظف لوظيفة لدى جهة غير حكومية(٣).

غير أن الأمر يقتضي التفريق بين الاستقالة وبين بعض الحالات الأخرى التي تقترب أو تُستثنى منها والتي لا تعتبر سبباً في الحرمان من الحقوق التقاعدية، وهذه الحالات :

١- إنهاء الموظف للمدة المحددة في قوانين التقاعد التي يملك بانتهائها أن يحيل نفسه تلقائياً على التقاعد، فلا تعتبر هذه الحالة سبباً في الحرمان من الحقوق التقاعدية إذا ما وقعت بعد انتهاء هذه

---

(١) عبدالله، عبد الغني بسيوني، **(القانون الإداري)**، ص٣٥٧.

(٢) الزعبي، خالد، **(القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية)، مرجع سابق**، ص٢٦٢

(٣)عدل عليا رقم ٦٥/٣٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد السابع، ص ٩٤٤، ١٩٦٥م.

المدة، وهذه المدة وفقاً للمادة (١٣/أ) من قانون التقاعد المدني هي ثلاثون سنة للموظف، وخمسة وعشرون سنة للقاضي المُعرّف بقانون استقلال القضاء وللقاضي الشرعي وذلك بموجب المادة (١٣/ب) من القانون السابق.

وقد قضت محكمة العدل العليا : "أن استقالة القاضي لا تحرمه من راتب التقاعد إذا بلغت خدمته المقبولة للتقاعد خمسة وعشرين عاماً، إذ يعتبر محالاً على التقاعد حكماً ولو سبق وأنهيت خدماته بقبول استقالته"[١].

٢- استقالة الموظفة الخاضعة لقانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩م :

تستحق الموظفة عندئذٍ واستناداً إلى المادة (١٤) من هذا القانون العائدات التقاعدية التي اقتطعت من رواتبها، ولكن هل ينطبق ذات الحكم على الضابط أو الفرد الخاضعتين لقانون التقاعد العسكري استجابة لنص المادة (٤٠) من هذا القانون الأخير، والتي تردُ الحالات التي لم يرد عليها نص في قانون التقاعد العسكري إلى قانون التقاعد المدني ؟

لقد أجابت محكمة العدل العليا على ذلك بأن الاستقالة تؤدي إلى حرمان الضابط أو الفرد ذكراً أم أنثى من كافة حقوقه التقاعدية بما فيها العائدات التقاعدية حسبما ورد في المادة (٣١) من قانون التقاعد العسكري وقررت : "ومن استقراء نصوص قانون التقاعد نجد أنه أورد نصاً صريحاً يحرم الضابط من كافة حقوقه التقاعدية إذا انتهت خدمته بالإستقالة، وهذا النص المطلق يجري على إطلاقه فيشمل الذكر والأنثى، ... ولا يرد القول بأنه يجب تطبيق حكم المادة (١٤) من قانون التقاعد المدني ..."[٢].

---

(١)عدل عليا رقم ٩٢/٢٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ٢٠٤٥، ١٩٩٢م.
وانظر كذلك : عدل عليا رقم ٦٥/٦٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد السابع، ص ٩٤٤، ١٩٦٥م.
(٢)عدل عليا رقم ٧٣/٣٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص ٣١٣، ١٩٧٤م.

٣- إنهاء الخدمة بسبب إنتهاء المدة المحددة في عقد التوظيف :

في كثير من الحالات يتم تعيين العديد من الأشخاص سواءً أكان ذلك في القطاع المدني أم في القطاع العسكري بموجب عقود محددة المدة، ويتم إيراد نص في تلك العقود على أن العقد ينتهي بانتهاء المدة المحددة له، وقد يرد نص في بعض هذه العقود على أن العقد يعتبر متجدداً تلقائياً بعد مضي فترة معينة من انتهائه ما لم يبد أحد الطرفين رغبته في إنهائه، ولعل من أبرز ما يُثار في هذا الشأن هو مسألة التفريق بين الاستقالة والرغبة في إنهاء العقد بسبب إنتهاء المدة المحددة له، والمعيار الذي اتبعته محكمة العدل العليا في قضائها[(١)] يقوم على أن استقالة الموظف هي تلك التي يكون الغرض منها التخلي عن الخدمة قبل انتهاء مدة العقد، وأما الطلب الذي يقدم بهدف التخلي عن الخدمة بسبب انتهاء مدتها المعينة في عقد الاستخدام وعدم الرغبة في تجديدها فلا يشكل استقالة بالمعنى القانوني ولا يحرم صاحبه من حقوقه التقاعدية.

ولذلك نجدها تقضي :" أما قول المستدعى ضدهما بأن استمرار المستدعي في الخدمة مدة تقارب السنتين بعد انتهاء مدة العقد يعتبر تجديداً ضمنياً للعقد بحيث يتوجب البقاء في الخدمة مدة تعادل المدة المعينة في العقد وهي ست سنوات وأن استقالته قبل انقضاء هذه المدة تعتبر استقالة تحرمه من حقوقه التقاعدية فقول لا يستند إلى أساس، ذلك لأن مجرد استمراره في الخدمة بعد انتهاء مدة العقد لا يعتبر تجديداً للعقد بل لا بد للتجديد من تنظيم عقد خطي بذلك، لعدم وجود نص يجيز اعتبار مجرد الاستمرار في الخدمة بدون نص تجديداً لها"[(٢)].

---

(١) أنظر :-عدل عليا رقم ٧١/١٣٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص ٣٣٧، ١٩٧٢م.
- عدل عليا رقم ٧٣/٩٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ٧٩٦، ١٩٧٣م.
- عدل عليا رقم ٧١/٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٥-٦)، ص ٤٣٢، ١٩٧٠م.
- عدل عليا رقم ٨٥/٤٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص١٤٠٠-١٤٠١، ١٩٨٥م.
- عدل عليا رقم ٧٨/١١٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الخامس، ص ٦٩٧، ١٩٧٨م.

(٢) عدل عليا رقم ٧٧/١١٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد العاشر، ص ١٢٤٧، ١٩٧٨م.

وبمفهوم المخالفة لهذا القرار فإن وجود نص في العقد يقضي بتجديده تلقائياً أو بعد انقضاء فترة معينة دون أن يبدي أحد طرفيه رغبة في إنهائه خلال هذه المدة فإن الاستمرار في الخدمة بعد انقضاء هذه المدة يعتبر تجديداً للعقد، واستقالة الموظف بعد ذلك تفقده حقوقه التقاعدية. وبالرغم من أن معظم القوانين والأنظمة المعمول بها التي تنظم شؤون الموظفين مدنيين كانوا أم عسكريين تشترط أن يتم تقديم الاستقالة والإجابة عليها خطياً[١]، إلاّ أن محكمة العدل العليا ذهبت إلى إجازة إثبات تلك الاستقالة بالقرائن في حالة عدم وجودها، فاعتبرت أن مرور سنوات عديدة على قبول الاستقالة وعدم اعتراض الموظف على إنهاء خدمته قرائن على أن خدمته الوظيفية انتهت بالاستقالة وأنه لا يستحق تبعاً لذلك تخصيص راتب تقاعد له[٢].

واعتبرت محكمة العدل العليا في معظم قراراتها[٣]، أنه بالرغم من عدم وجود استدعاء الاستقالة إلاّ أن تبلغ صاحب الشأن بالقرار دون أن يطعن به يشكل إذعاناً لذلك القرار وقرينة على وجود تلك الاستقالة ويحرم الموظف تبعاً لذلك من حقوقه التقاعدية.

ولكن محكمة العدل العليا خرجت عن هذه القاعدة في قضية العدل العليا رقم (٦٤/٦٤)[٤]، عندما اعتبرت أن سكوت المستدعية على كتاب وزير الصحة المتضمن موافقته على استقالتها لا يعتبر تسليماً بما ورد فيه، حيث لا يُنسب إلى ساكت قول، ولذلك فإنها لا تحرم

---

(١) انظر على سبيل المثال المادة (٨٨/أ) من قانون خدمة الأفراد في القوات المسلحة رقم (١٢) لسنة ١٩٧٢م.
وانظر المادة (١٥١/أ) من نظام الخدمة المدنية رقم ١ لسنة ١٩٨٨.

(٢) عدل عليا رقم ٦٥/١٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد السابع، ص ٩٤٠، ١٩٦٥م.
وكذلك : عدل عليا رقم ٧٥/٦٢، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٣٢، ١٩٧٦م.

(٣) انظر :
- عدل عليا رقم ٨١/١٣٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد السابع، ص ٩٦٤، ١٩٨٢م.
- عدل عليا رقم ٧٥/١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ٨٩٣، ١٩٧٥م.
- عدل عليا رقم ٧٥/٦٢، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٣٢، ١٩٧٦م.
- عدل عليا رقم ٧٨/١٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد السابع، ص ٨٢٨، ١٩٧٨م.

(٤) عدل عليا رقم ٦٤/٦٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الأول، ص ١٥، ١٩٦٥م.

من المكافأة، رغم أن قرار وزير الصحة ما هو إلاّ قرار إداري خاضع للطعن خلال مدة معينة إلاّ إذا كان منعدماً وإلا أصبح مثل هذا القرار قطعياً.

وأما إذا لم يوجد استدعاء الاستقالة، ولم توجد قرينة على وجود تلك الاستقالة فإنها لا تعتبر حينئذ سبباً في الحرمان من الحقوق التقاعدية.

لذلك وحفظاً للحقوق فحبذا لو تعدل محكمة العدل العليا إلى اشتراط أن يتم إثبات وجود نص الاستقالة كتابة، وأن تلزم الجهة الوظيفية بتقديم استدعاء الإستقالة المقدم من الموظف، حتى تقرر لجنة التقاعد قرارها في ضوء ذلك.

ثانياً : ترك الخدمة العسكرية أو الفرار منها :

هذا السبب من أسباب الحرمان من الحقوق التقاعدية نصت عليه المادة (٣٠/هـ) من قانون التقاعد العسكري، إذ عالج المشرّع الأردني جريمة الفرار من الخدمة العسكرية في المادتين (٢٠، ٢١) من قانون العقوبات العسكري. والفرار من الخدمة العسكرية قد يكون بصورة ترك الخدمة ومغادرة مركز العمل بدون إذن أو إجازة بنية قطع الصلة بالخدمة العسكرية نهائياً، وقد يكون بالامتناع عن العودة إلى مركز العمل بعد انتهاء الإجازة الرسمية سواء أكانت الإجازة عادية أم مرضية بقصد الإنفكاك عن الخدمة نهائياً. ولم يعط القانون الأردني أهمية كبيرة للفرق بين هاتين الصورتين إذ إن كلاً من قانون خدمة الضباط في القوات المسلحة م (١٦) وقانون خدمة الأفراد في القوات المسلحة م (٧١) قد أعطى مهلة مقدارها واحد وعشرون يوماً للمتغيب يعتبر بعد انقضائها فاراً، فإذا عاد والتحق بمركز عمله قبل انتهاء هذه المهلة لا يعتبر فاراً(١)، "فإذا لم يترك المجند الخدمة ويقطع صلته بها بصورة نهائية، وإنما تغيب عن عمله بدون

---

(١) جرّار، غازي، (**شرح قانون العقوبات العسكري**)، ص ٣٩.

إذن فلا يعتبر التغيب المؤقت من الخدمة دون اقتران ذلك بنية قطع الصلة بها بصورة نهائية تركاً للخدمة يفقده حقوقه التقاعدية ... "[١].

ولكن قانون التقاعد العسكري وإلى ما قبل تعديل نص المادة (٣٠) منه بموجب القانون المعدل رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٠م لم يكن ينص على حرمان الضابط أو الفرد من حقوقه التقاعدية إذا ما فرّ من الخدمة العسكرية، حيث كان نص الفقرة (هـ) من المادة (٣٠) يقصر الحرمان من الحقوق التقاعدية على ترك الخدمة العسكرية، وقد أضاف المشرّع بموجب هذا القانون المعدل الفرار من الخدمة العسكرية أيضاً، وبالرغم من ذلك فإن قضاء محكمة العدل العليا السابق لصدور القانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٠م سار على اعتبار أن الفرار من الخدمة العسكرية هو ترك لها فقضت : "... أن الفرار هو في حقيقته ترك للخدمة بمفهومها القانوني" وذهبت في نفس القرار : "إلى أن هذا القانون الأخير رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٠م وإن كان قد أورد كلمة الفرار بعد كلمة الترك إلاّ أن ذلك لا يدل على أن ترك الخدمة لا يدخل في مفهوم الفرار إذ إن الكلمتين تعنيان الانفصال عن الخدمة نهائياً دون موافقة السلطات المختصة"[٢]، ورتبت محكمة العدل العليا ذات النتائج القانونية الخاصة بترك الخدمة العسكرية وعلى رأسها الحرمان من الحقوق التقاعدية على الفرار من الخدمة العسكرية.

ولو أخذنا بقاعدة أن المشرّع لا يلغو وأنه لا يجري التعديل لمجرد التعديل بل لحكمة توخاها فإننا سنذهب إلى أن المشرّع اعتبر أن مفهوم الفرار من الخدمة يختلف عن مفهوم ترك

---

(١) عدل عليا رقم ٧٥/٤٢، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٠٨، ١٩٧٦م.
وانظر كذلك :
- عدل عليا رقم ٩٣/٢٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٤٨، ١٩٩٤م.
- عدل عليا رقم ٩٢/٤٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ٢٠٢١، ١٩٩٢م.
- عدل عليا رقم ٨٨/٢٠٢، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٩)، ص ٢٢٢، ١٩٨٩م.

(٢) عدل عليا رقم ٧٤/٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص ٣٣٨، ١٩٧٤م.

الخدمة وأن المشرّع أراد من الإضافة التي أوردها في القانون المعدل رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٠م جعل الفرار من الخدمة العسكرية سبباً في الحرمان من الحقوق التقاعدية أيضاً، وإذا ما سرنا على هذا الاتجاه فإننا سنعتبر أن ما ذهبت إليه محكمة العدل العليا من حرمان الفارّ من الخدمة العسكرية من حقوقه التقاعدية قبل صدور القانون المعدل قياساً على جريمة ترك الخدمة العسكرية، إخلالٌ بمبدأ مهم في القانون الجزائي وهو أنه "لا عقوبة إلاّ بنص" سواء أكانت هذه العقوبة عقوبة أصلية أم تبعية، وإخلالٌ بمبدأ عدم جواز التوسع في تفسير النصوص الجزائية أو القياس عليها.

وفي مقابل ذلك فإن المتدبر في مفهوم الفرار من الخدمة العسكرية يجد بأنه : "الانفصال عن الخدمة نهائياً دون موافقة الجهة التي يتبع إليها الضابط أو الفرد"(١) هو مفهوم مطابق لمفهوم ترك الخدمة، ولذلك فإننا نرى بأن لُبساً قد أحدثه المشرّع في القانون المعدل رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٠م بهذه الإضافة ونتساءل عن الحكمة من تلك الإضافة.

والمشرّع في حرمان الضابط أو الفرد الذي ترك الخدمة العسكرية أو فرّ منها لا يشترط صدور حكم عليه من محكمة أردنية مختصة كما هو الحال في بعض الجرائم، وهذا ما لا نقره عليه كما سنرى لاحقاً.

ثالثاً : الانتساب إلى أي حزب سياسي أو جمعية غير مشروعة :

إذا صدر حكم قضائي قطعي على الضابط أو الفرد أثناء خدمته في القوات المسلحة أو ارتباطه بها كضابط تعزيز أو جندي احتياط بالانتساب إلى أي حزب سياسي أو جمعية غير مشروعة فإنه يحرم من حقوقه التقاعدية بناءاً على ما ورد في الفقرة (د) من المادة (٣٠) من قانون التقاعد العسكري. فقوانين الأحزاب والقوانين الخاصة بشؤون الضباط والأفراد تمنع أن

---

(١) جرّار، غازي، **مرجع سابق**، ص ٤٠.

يكون المنتسب للحزب من القوات المسلحة أو الأجهزة الأمنية أو الدفاع المدني، وذلك تحت طائلة توقيع العقوبات المنصوص عليها في تلك القوانين[1].

كما أن الانتساب إلى جمعية غير مشروعة يعتبر من الجرائم التي تحرم الضابط أو الفرد من حقوقه التقاعدية، وقد ورد النص على هذه الجريمة ضمن الجرائم الواقعة على السلامة العامة في الفصل الثاني من الباب الثاني من قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠م في المواد (١٥٩-١٦٣)، والحرمان من الحقوق التقاعدية يقتصر على جريمة الانتساب إلى الجمعية غير المشروعة وفقاً لصراحة الفقرة (د) من المادة (٣٠) من قانون التقاعد العسكري، أي تلك الجريمة التي عاقبت عليها المادة (١٦٠) من قانون العقوبات، وعليه فإن الجرائم الأخرى التي ترتبط بالجمعيات غير المشروعة -باستثناء الانتساب إليها- لا تعتبر سبباً في الحرمان من الحقوق التقاعدية كالتي ورد النص عليها في المواد (١٦١، ١٦٢، ١٦٣) كتمويل تلك الجمعيات أو نشر ما يصدر عنها.

رابعاً : أسباب أخرى :

بالإضافة إلى الأسباب السابق بيانها فإن هنالك مجموعة من الأسباب التي ورد النص عليها في المادة (٢٩) من قانون التقاعد العسكري بحيث يُحرم الضابط أو الفرد بقرار من مجلس الوزراء من كافة حقوقه التقاعدية المنصوص عليها في قانون التقاعد العسكري سواء أكان في الخدمة أم متقاعداً :

١- إذا دخل في خدمة دولة أجنبية بدون موافقة مجلس الوزراء.

٢- إذا نقل محل إقامته خارج المملكة بدون موافقة مجلس الوزراء.

---

(١) انظر المادة (٥) من قانون الأحزاب السياسية، رقم (٣٢) لسنة ١٩٩٢م.

وإذا لم يصدر قرار بذلك من مجلس الوزراء فلا تملك لجنة التقاعد تقرير ذلك، كما أن المادة (٣٠/جـ) من قانون التقاعد العسكري اعتبرت الانضمام إلى أية قوة مسلحة بدون موافقة مجلس الوزراء بعد تنسيب رئيس هيئة الأركان المشتركة أو مدير الأمن العام أو مدير المخابرات العامة كل حسب اختصاصه سببٌ في الحرمان من الحقوق التقاعدية دون الحاجة إلى صدور حكم بذلك من محكمة مختصة.

المبحث الثاني

شروط الحكم الجزائي الذي يعتبر أساساً في الحرمان من الحقوق التقاعدية والأسباب المؤثرة في هذه العقوبة

في بعض أسباب الحرمان من الحقوق التقاعدية لا بد من صدور حكم جزائي يثبت ارتكاب الموظف لجريمة من الجرائم التي تحرمه من حقوقه التقاعدية، والبحث في هذه العقوبة يستوجب دراسة بعض الأسباب التي يمكن أن تؤثر فيها، وعليه فإننا سنتناول في هذا المبحث مطلبين:

المطلب الأول : يتعلّق بشروط الحكم الجزائي الذي يعتبر أساساً في الحرمان من الحقوق التقاعدية.

المطلب الثاني : يتعلّق بالأسباب المؤثرة في عقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية.

المطلب الأول

شروط الحكم الجزائي الذي يعتبر أساساً في الحرمان من الحقوق التقاعدية

نصّت المادة (٣٠) من قانون التقاعد العسكري والمادة (٢٦) من قانون التقاعد المدني على عدد من الشروط المشتركة فيما بينها للحكم الجزائي الذي يعتبر أساساً في حرمان الموظف من حقوقه التقاعدية وهذه الشروط هي :

أولاً : صدور حكم جزائي بالإدانة :

لا بد لحرمان الموظف من حقوقه التقاعدية في معظم الحالات من صدور حكم من محكمة مختصة بارتكابه جريمة من جرائم الحرمان، فمناط حرمان الموظف من تلك الحقوق هو وجود ذلك الحكم، فالحرمان يدور مع الحكم وجوداً وعدماً، فليس أقل من أن يكون الموظف مدنياً كان أم عسكرياً قد مَثُلَ أمام محكمة استمعت لدفوعه وأقواله وأصدرت حكماً عليه، والقول بخلاف ذلك فيه هدر لضمانةٍ أساسية من الضمانات والحقوق المقررة له، وعلى لجنة التقاعد أن تصدر قرارها بحرمان الموظف من تلك الحقوق وفقاً لما ورد في ذلك الحكم فتتقيد بوصف الجريمة ونسبتها لفاعلها.

وعلى لجنة التقاعد أن تقضي بعدم حرمان الموظف من تلك الحقوق إذا لم يوجد مثل هذا الحكم، ولا يقبل إثبات صدور هذا الحكم بالقرائن أو بشهادة الشهود، إذاً لا بد أن يوجد هذا الحكم مكتوباً. لذلك فقد أحسنت محكمة العدل العليا صنعاً عندما سار قضاؤها على عدم الاكتفاء لاثبات أن الموظف أدين من محكمة مختصة بجريمة السرقة بإبراز قائمة أو كتاب صادر عن الجهة الإدارية، واشتراطها إبراز الحكم أو صورة مصدقة عنه كي تتمكن اللجنة من معرفة فيما إذا كان

الحكم صادراً عن محكمة مختصة، وفي جريمة من الجرائم التي تحرم من التقاعد[1]، إلاّ أن قاعدة ضرورة صدور حكم جزائي لحرمان الموظف من حقوقه التقاعدية يرد عليها بعض الاستثناءات، إذ إن العديد من حالات الحرمان من الحقوق التقاعدية التي ورد النص عليها في المواد (٢٩، ٣٠) من قانون التقاعد العسكري، والمادة (٢٦) من قانون التقاعد المدني لم تشترط وجود مثل هذا الحكم فالضابط أو الفرد الذي يدخل في خدمة دولة أجنبية بدون موافقة مجلس الوزراء، أو ينضم إلى قوة مسلحة بدون موافقة مجلس الوزراء، أو يترك الخدمة العسكرية، أو يفر منها، أو غير ذلك من الحالات لم تشترط ذلك، وفي ذلك مجافاة للمنطق والعدالة، إذ ليس أقل من أن يقف المتهم أمام محكمة عادلة وأن يثبت أمام المحكمة أنه ارتكب أحد تلك الأفعال التي تحرمه من حقوقه التقاعدية، فلا يجوز أن تُنَصَّب لجنة التقاعد محل تلك المحكمة في تقرير ارتكاب تلك الجريمة من عدمه.

ولذلك فإننا نرى أن مبادئ العدالة التي لا تحتاج إلى نص لتطبيقها تقتضي أن يصدر حكم بذلك عن محكمة مختصة إذ خير للعدالة أن يفلت من العقاب ألف مجرم على أن لا يُدان بريء.

غير أن قضاء محكمة العدل ذهب إلى خلاف ذلك عندما رأى أن عدم اشتراط المشرّع في تلك القوانين وجود حكم صادر عن محكمة مختصة، يعني أن الحرمان لا يتوقف على صدور مثل هذا الحكم، فقضت إن "الاحتجاج بأن المستدعي لم يحاكم على الفرار أو ترك الخدمة مما لا

---

(١) عدل عليا رقم ٦٦/١٥٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٤-٩)، ص ١٠، ١٩٦٧م.
انظر كذلك :
- عدل عليا رقم ٧٣/١١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ٩٤٨، ١٩٧٣م.
- عدل عليا رقم ٧٣/٢٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، هامش ص ٩٤٨، ١٩٧٣م.
- عدل عليا رقم ٨٨/١١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٩)، ص ١٢٠٢، ١٩٨٩م.

يجعل فعله تغيباً أو فراراً يحرمه من حقوقه التقاعدية، ... فاحتجاج في غير محله ذلك لأنه لا يشترط لحرمان صاحب الشأن من حقوقه التقاعدية أن يصدر حكم عليه ..."(١).

ولا يكفي في الحالات التي يشترط فيها وجود حكم جزائي أن يكون الحكم قد صدر بالإدانة فحسب، بل يجب أن يكون صادراً عن محكمة، فإذا كان صادراً عن هيئة أو لجنة تأديبية فلا يعتبر سبباً في الحرمان(٢).

ثانياً : أن يكون الحكم الجزائي صادراً عن محكمة أردنية :

الأصل بأن القضاء الأردني هو صاحب الولاية في النظر في كافة الجرائم التي تقع على إقليم المملكة الأردنية الهاشمية استناداً إلى مبدأ الصلاحية الإقليمية للقضاء الوطني، كما يقضي مبدأ الصلاحية الشخصية بصلاحية القضاء الوطني في النظر في كافة الجرائم التي يرتكبها الأردنيون خارج إقليم المملكة الأردنية الهاشمية، كما أن من أهم المبادئ التي يقوم عليها القانون الجزائي أن الحكم الجزائي الصادر في إقليم معين ينحصر أثره في حدود ذلك الإقليم.

والمتدبر لنصوص قانون التقاعد المدني وقانون التقاعد العسكري يجد أن تلك النصوص اشترطت أن يكون الحكم الجزائي بالإدانة صادراً عن محكمة أردنية مختصة، لذلك فإن الحكم الصادر عن دولة أجنبية كالدولة التي تحتل جزءً من إقليم المملكة الأردنية الهاشمية لا يعتبر حكماً صادراً عن محكمة أردنية، ولا يعتبر سبباً في الحرمان من الحقوق التقاعدية.

وهذا ما قررته محكمة العدل العليا حين قضت بالآتي :"وحيث أن الحكم الجنائي الصادر بحق المستدعي والذي اعتمدت عليه لجنة التقاعد العسكرية في حرمان المستدعي من حقوقه

---

(١) عدل عليا رقم ٩٢/٢١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ٢٠٢٤، ١٩٩٢م.
وانظر كذلك : عدل عليا رقم ٧٥/٤٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٠٧، ١٩٧٦م.
- عدل عليا رقم ٧٥/٤١، فصل تاريخ ١٩٧٥/٨/٢٥م (غير منشور).
(٢) عدل عليا رقم ٦٦/٩٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثالث، ص ٢٥٥، ١٩٦٧م.

التقاعدية هو حكم لم يصدر عن محكمة أردنية فإنـه لا يحـرم المسـتدعي مـن الحقـوق خلافاً لما ذهبت إليه تلك اللجنة في قرارها المطعون فيه"(١).

بل ذهبت محكمة العدل العليا إلـى أبعـد مـن ذلـك عندمـا اشـترطت أن يكـون هـذا الحكـم الجزائي صادراً عن محكمة أردنية حتى وإن لم يشترط قانون التقاعد ذلك، ففـي الوقـت الـذي لـم يكـن فيـه قـانون التقـاعد رقـم (١٣) لسنة ١٩٤١ يشـترط ذلـك فـإن محكمـة العدل العليـا قضـت "بـالرجوع لقـانون التقـاعد العسـكري رقـم (٣٣) لسـنة ١٩٥٩ نجـد أن المـادة (٣٠) منـه تشـترط لحرمان الضابط أو الفرد من كافة حقوقه التقاعدية سواء أكـان فـي الخدمـة أو متقـاعداً أن يكـون الحكم القاضي بإدانته بجريمة صادراً عن إحدى المحاكم الأردنية المختصة، وبهذا فإن مقتضيـات العدالة والمنطق وتمشياً مع نية الشارع الذي أفصح عنها في القـانون الأخـير [٣٣ لسنة ١٩٥٩] اعتبار المقصود فـي المـادة (١٣) مـن قـانون التقـاعد رقـم (١٣) لسـنة ١٩٤١م أن يكـون الحكـم صادراً عن محكمة أردنية مختصة"(٢).

ثالثاً : أن يكون الحكم صادراً عن محكمة أردنية مختصة :

لكي يكون الحكم سبباً في حرمـان الموظـف مـن حقوقـه التقاعديـة فـلا بـد أن يكـون هذا الحكم صادراً عن محكمة أردنية مختصة، فإذا لم يكن الحكم الجزائي صادراً عن محكمة مختصة فإن الموظف يستحق تلك الحقوق.

وإذا كانت لجنة التقاعد تملك أن تنظر فيما إذا كانت المحكمة التي أصدرت الحكم محكمة مختصة أو غير مختصـة، أو أن الحكـم اكتسـب الدرجـة القطعيـة أم لا، فـإن ذلـك لا يتعـدى إلـى مناقشة الحكم وتقرير ما إذا كان الوصف الذي قرره الحكم مطابقاً أو غير مطابق للقانون(٣).

---

(١) عدل عليا رقم ٧١/٤٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ١١٧٦، ١٩٧١م.
(٢) عدل عليا رقم ٧١/٤٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ١١٧٦، ١٩٧١م.
(٣) عدل عليا رقم ٧٣/١٠٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٥-٦)، ص ٥٧٥، ١٩٧٤م.

ولكن ما هو المقصود بالاختصاص فهل هو الاختصاص الولائي أو النوعي أو الزماني أو المكاني ؟ إن المتدبر لنص المادة (٢٦) من قانون التقاعد المدني ونص المادة (٣٠) من قانون التقاعد العسكري يجد أن شرط الاختصاص قد جاء مطلقاً، والمطلق يجري على إطلاقه ما لم يرد نص التقييد صراحة أو دلالة، لذلك فإنه يشترط أن تكون المحكمة مختصة ولائياً ونوعياً ومكانياً وزمانياً. ولذلك نجد أن محكمة العدل العليا تذهب إلى عدم اعتبار الحكم الصادر عن قائد الوحدة حكماً صادراً عن محكمة مختصة في الوقت الذي يكون فيه هذا الاختصاص للمجلس العسكري[١].

وإذا ما ثبت بأن المحكمة التي أصدرت الحكم لم تكن مختصة بإصداره، فإن هذا الحكم لا يعتبر سبباً في الحرمان من الحقوق التقاعدية، فإذا "كان النظر في التهمة ليس من اختصاص المحكمة العرفية حتى يكون للحاكم العسكري العام حق التصدي لهذه التهمة بمقتضى تعليمات الإدارة العرفية، وإنما النظر بها هو من اختصاص السلطات المنصوص عليها في قانون العقوبات العسكري، وحيث إن القرار المعدوم لا يترتب عليه أثر فإنه لا يجوز الاستناد لتهمة الفرار في حرمان المستدعي من حقوقه التقاعدية"[٢].

---

(١) عدل عليا رقم ٦٧/٦٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ١٠٨٢، ١٩٦٧م.
وانظر كذلك :

- عدل عليا رقم ٦٥/٢٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الحادي عشر، ص ١٤٠٨، ١٩٦٥م.
- عدل عليا رقم ٨٠/٢١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص١٦١٧-١٦١٨، ١٩٨٠م.
- عدل عليا رقم ٨٥/٣٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ١٠٤٧، ١٩٨٥م.
- عدل عليا رقم ٦٤/١٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص ١٠٥٤، ١٩٦٤م.

(٢) عدل عليا رقم ٧٤/١٠٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص ٣٧٨، ١٩٧٥م.
وانظر كذلك :

- عدل عليا رقم ٦٧/٦٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ١٠١١، ١٩٦٧م.

رابعاً : أن يكون الحكم الجزائي قطعياً :

لا بد لحرمان الموظف من حقوقه التقاعدية استناداً إلى صدور حكم عليه بجريمة من الجرائم التي تحرم من الحقوق التقاعدية أن يكون هذا الحكم قطعياً، ويُقصد بأن يكون الحكم قطعياً: أي أن يكون الحكم مبرماً أي أنه يحوز قوة الشيء المحكوم به أو قوة القضية المقضية، وهذه الصفة في الحكم البات تجعله عنواناً للحقيقة بما ورد به من صحة أو بطلان[1]. ويكون الحكم مبرماً في الحالات التالية[2] :

١- أن يكون الحكم باتاً بمجرد صدوره أي لا يقبل الطعن به ابتداءً.

٢- أن تكون الطرق المتاحة للطعن قد اتبعت حتى أصبح الحكم باتاً.

٣- إذا فوت الخصوم مواعيد الطعن دون أن يطعنوا به.

٤- ويصبح الحكم الغيابي باتاً إذا سقطت العقوبة المحكوم بها بالتقادم.

وإذا لم تتوافر في الحكم الجزائي حالة من الحالات السابقة كأن يكون الموظف قد طعن في ذلك الحكم بالاستئناف فإن لجنة التقاعد لا تملك أن تستند إلى ذلك الحكم قبل صيرورته باتاً في حرمان الموظف من حقوقه التقاعدية.

---

(١) جخدار، حسن، **(شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني)**، ج١، ج٢، ص١٣٧.

(٢) الكيلاني، فاروق، **(محاضرات في قانون قبول المحاكمات الجزائية الأردني والمقارن)**، ج١، ص ٣٢٧ وما بعدها / انظر كذلك : جخدار، حسن، **مرجع سابق**، ص ١٤٠.

المطلب الثاني

الأسباب المؤثرة في عقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية

إن دراسة عقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية، تستدعي دراسة بعض الأسباب التي تؤثر في العقوبة الأصلية فتؤدي إلى إلغاءها ولمعرفة تأثير هذه الأسباب على عقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية وهي عقوبة تبعية فإننا سنتعرض لهذه الأسباب تباعاً وهي :

أولاً : العفو العام :

أعطى دستور المملكة الأردنية الهاشمية لسنة ١٩٥٢ السلطة التشريعية صلاحية إصدار قانون للعفو العام حينما نص في المادة (٣٨) أن "للملك حق العفو الخاص وتخفيف العقوبة، وأما العفو العام فيقرر بقانون خاص".

واستجابة للنص الدستوري السابق نص المشرّع العادي في المادة (٥٠) من قانون العقوبات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠م على الأثر المترتب على صدور قانون العفو العام بقوله[١]:

"١- يزيل العفو العام حالة الإجرام من أساسها ويصدر بالدعوى العمومية قبل اقترانها بحكم وبعد الحكم بها، بحيث تسقط كل عقوبة أصلية أم فرعية ولكنه لا يمنع من الحكم للمدعي الشخصي بالالزامات المدنية ولا من إنفاذ الحكم الصادر بها.

٢- لا ترد الغرامات والرسوم المستوفاة والأشياء المصادرة".

---

(١) انظر كذلك نص المادة (٣٣٧) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٩) لسنة ١٩٦١م، انظر أيضاً في العفو العام :

رباح، غسان، **(نظرية العفو)**، ص ٨٥ / انظر أيضاً : الكيلاني، فاروق، **(محاضرات في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني والمقارن)**، ص٢٩٤ / كذلك انظر : جخدار، حسن، مرجع سابق ص١١٧.

وصدر في المملكة الأردنية الهاشمية حتى الآن أحد عشر قانوناً للعفو العام كان آخرها قانون العفو العام رقم (٣٦) لسنة ١٩٩٢م، ولكن ما هو الأثر الذي رتبه صدور هذه القوانين على إعادة الحقوق التقاعدية للأشخاص الذين حرموا منها ؟

لقد كان هذا الأمر موضع تساؤل أمام الديوان الخاص بتفسير القوانين، الذي اعتبر في قراره رقم (١٢) لسنة ١٩٥٣م أن المادة (٤٥) من قانون العقوبات هي التي أوضحت الأثر الذي يترتب على العفو العام بأن حصرته بإسقاط كل عقوبة أصلية كانت أم فرعية، وحيث إن قانون العفو العام قد حدد العقوبات الأصلية والفرعية ولم يدخل في ذلك الحرمان من الحقوق التقاعدية فإن العفو العام لا يعيد للموظف حقوقه التقاعدية التي حرم منها[١].

والباحث في التفسير السابق يجده قد جاء تفسيراً لنص المادة (٤٥) من قانون العقوبات لسنة ١٩٥١م، والمادة (١٣) من قانون التقاعد رقم (١٣) لسنة ١٩٤١، والذين أُلغيا بصدور قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠م وقانون التقاعد لعام ١٩٤٤م. ومع أن القاعدة التي أرستها محكمة العدل العليا في هذا الشأن هي أن إلغاء قانون ما يلغي قرار الديوان الخاص بتفسير القوانين المفسر لأي مادة من القانون الملغي على اعتبار أنه جزء من هذا القانون[٢]، إلاّ أن محكمة العدل العليا قد سارت منذ إنشائها حتى الآن إلى الاستناد إلى قرار ديوان التفسير في عدم إعادة الحقوق التقاعدية للأشخاص الذين حرموا منها. ويمكن رد ذلك إلى تطابق كل من نص المادة (٤٥) من قانون العقوبات لعام ١٩٥١م ونص المادة (٥٠) من قانون العقوبات لعام ١٩٦٠م. إلاّ أن المشرّع الأردني وبموجب القانون المعدل لقانون التقاعد العسكري رقم (٩) لسنة

---

(١) قرار رقم (١٢) لسنة ١٩٥٣م، والمنشور في الجريدة الرسمية، العدد ١١٦٣، تاريخ ١٩٥٣/١١/١٦م، ص٧٧٧.

(٢) انظر على سبيل المثال :

- عدل عليا رقم ٩٦١/٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الرابع، ص ١٣٩، ١٩٦١م.

١٩٧٥م أضاف إلى نص المادة (٣٠) من قانون التقاعد العسكري فقرة تقضي بإعادة الحقوق التقاعدية لأي ضابط أو فرد كان قد حرم منها بسبب الحكم عليه بجريمة مخلة بأمن الدولة الداخلي إذا صدر قانون للعفو العام يشمل تلك الجريمة، وتسري أحكام هذه الفقرة على الأشخاص الذين شملهم قانون العفو العام رقم (٨) لسنة ١٩٦٥م، أو قانون العفو العام رقم (٥٢) لسنة ١٩٧٣م، وهذا ما سار عليه أيضاً قضاء محكمة العدل العليا(١).

ولعل مما يستوقفنا في قضاء محكمة العدل العليا في هذا الشأن القراران ٧٤/١٠٥، و ٨٧/١٧٤، فقد ذهبت المحكمة في قرارها رقم ٧٤/١٠٥ أنه "لمّا كانت الجريمة التي أُدين بها المستدعي من الجرائم المشمولة بقانون العفو العام رقم (٥٢) لسنة ١٩٧٣م، فإنه لا يجوز اعتبار المستدعي محروماً من حقوقه التقاعدية بهذه الجريمة عملاً بالفقرة المضافة للمادة (٣٠) من قانون التقاعد العسكري لأن هذه الفقرة قد أعادت للمحكومين حقوقهم التقاعدية بالنص الصريح"(٢).

كما ذهبت في قرارها رقم ٨٧/١٧٤ إلى "أن الجريمة التي حرمت المستدعي من حقوقه التقاعدية هي جريمة الإخلال بالسلامة العامة المشمولة بأحكام المادة الثامنة من قانون العفو العام رقم (٥٢) لسنة ١٩٧٣م، ... والتي تنص على سريان مفعول هذا القانون على جميع الجرائم

---

(١) انظر على سبيل المثال :
- عدل عليا رقم ٦٠/٥٢، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ٥٦٢، ١٩٦٠م.
- عدل عليا رقم ٦٧/١٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الخامس، ص ٥٣٧، ١٩٦٧م.
- عدل عليا رقم ٦٥/٤٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد العاشر، ص ١٣٠٨، ١٩٦٥م.
- عدل عليا رقم ٦٥/٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني، ص ١٤٥، ١٩٦٦م.
- عدل عليا رقم ٧٣/٨٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١١-١٢)، ص ١٥٤٢، ١٩٧٣م.
- عدل عليا رقم ٩٢/٢١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ٢٠٢٤، ١٩٩٢م.
- عدل عليا رقم ٩٣/٢٩٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ١٤٨٣، ١٩٩٤م.
- عدل عليا رقم ٧٣/٩٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ١٠٠، ١٩٧٤م.

(٢) عدل عليا رقم ٧٤/١٠٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص ٣٧٥-٣٧٧، ١٩٧٤م.

التي ارتكبت ضد أمن الدولة الداخلي والخارجي والسلامة العامـة، فتكون الجريمـة التـي حرمـت المستدعي من حقوقه التقاعدية وهي الإخلال بالسلامة العامة مشمولة في قانون العفو العام"(١).

وإذا كنا نتفق مـع محكمـة العدل العليـا فـي عـدم حرمـان أصحـاب الشأن فـي القرارين السابقين من حقوقهم التقاعدية، إلاّ أننا نختلف معها في تسبيبها للقرارين السابقين، فالجريمة التـي أدينوا بها هي جريمة الإخلال بالسلامة العامة، وهذه الجريمة ليست من الجرائـم التـي تحـرم مـن الحقوق التقاعدية، كما سار على ذلك قضاؤها، لذلك فقد كان على محكمة العدل العليـا أن تسـتند إلى أن هذه الجريمة ليست من الجرائم التي تحرم من الحقوق التقاعدية، وليـس إلـى قـانون العفـو العام في عدم حرمان أصحاب الشأن، فهل كانت محكمة العدل العليا ستحرم الموظف من حقوقـه التقاعدية لو لم يصدر قانون للعفو العام في هاتين القضيتين ؟

ثانياً : الشروع :

يُقصد بالشروع البدء في تنفيذ فعل مـن الأفعـال الظـاهرة المؤديـة إلـى ارتكـاب جنايـة أو جنحة. والشروع وفقاً لخطة المشرّع الأردني في قانون العقوبات نوعان : شروع تـام، وشـروع ناقص (المادة (٦٨))، فإذا لم يتمكن الفاعل من إتمـام الأفعـال اللازمـة لحصـول جنايـة أو جنحـة لحيلولة أسباب لا دخل لإرادته فيها اعتبر فعله شـروعاً ناقصـاً وعوقـب علـى الوجـه المبيـن فـي المادة (٦٨) من قانون العقوبات، وأما إذا كانت الأفعـال اللازمـة قـد تمـت ولكـن لحيلولـة أسـباب مانعة لا دخل لإرادة فاعلها فيها لم تتم الجريمة المقصودة اعتبر الشروع تامـاً وفقـاً لنـص المـادة (٧١) من قانون العقوبات. والمشرّع الأردنـي نـص علـى أحكـام الشـروع فيمـا يتعلـق بالعقوبـات الأصلية دون أن يتعرض للعقوبات التبعية، وذلك خلافاً للمشـرّع العراقـي الـذي نـص فـي المـادة

---

(١) عدل عليا رقم ٨٧/١٧٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٦)، ص ٦١٨، ١٩٨٨م.

(٣٢) من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩م على أن "تسري على الشروع الأحكام الخاصة بالعقوبات التبعية والتكميلية والتدابير الإحترازية المقررة للجريمة التامة".

ولعدم نص المشرّع الأردني على أثر الشروع على العقوبات التبعية التي منها عقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية، فإن الأمر يقتضي التفريق بين نوعين من الجرائم التي تحرم من الحقوق التقاعدية :

النوع الأول : وهي تلك الجرائم التي ساوى المشرّع فيها بين الشروع في الجريمة وبين الجريمة التامة، كما هو الحال في الجرائم الواقعة على أمن الدولة (المادة (١٠٨) عقوبات).

وفي هذا النوع من الجرائم ذهب الفقه إلى أن المساواة في هذه الحالة جاءت مطلقة ودون تمييز بين العقوبات الأصلية والتبعية ولا جدال في توقيع العقوبات التبعية في أحوال الشروع أسوةً بالجرائم التامة[١].

النوع الثاني : وهي تلك الجرائم التي لم يساوِ المشرّع فيها بين الشروع في الجريمة والجريمة التامة، وحكم الشروع في هذه الجرائم أنه لا يحرم مرتكبه من حقوقه التقاعدية، فلا جريمة ولا عقوبة إلاّ بنص، ولم يرد في قانون العقوبات الأردني نص مماثل لنص المادة (٣٢) من قانون العقوبات العراقي يبين أثر الشروع على العقوبات التبعية. لذلك قضت محكمة العدل العليا بأن: "نص المادة (٣٠) من قانون التقاعد العسكري يبحث في الجريمة التامة وليس بالشروع بالسرقة"[٢].

كما قضت في قرار آخر لها "يستفاد من هذا النص أن جريمة اختلاس أموال الدولة أو سرقتها التي تحرم الضابط من حقوقه التقاعدية هي الجريمة التامة كما هو واضح من عبارة

---

(١) الشناوي، سمير، **(الشروع في الجريمة)**، ص٥٤٣ / انظر كذلك : البقور، فواز، **مرجع سابق**، ص١٣٥.
(٢) عدل عليا رقم ١٧٧/٤٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١١-١٢)، ص ١٣٩٥، ١٩٧٧م.
وكذلك : عدل عليا رقم ٧٧/١٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ٥٠، ١٩٧٨م.

اختلاس أموال الدولة أو سرقتها الواردة في النص، لهذا فإن الشروع في الاختلاس أو السـرقة لا يعتبر من الجرائم التي تحرم الضابط أو الفرد من الحقوق التقاعدية"[١].

ومما يؤخذ على قرار المحكمة السابق اعتباره أن هنالك شروعاً في جريمة الاختلاس، علماً بأن جريمة الاختلاس هي من جرائم النية، التي من غير المتصور وجود الشروع فيها.

ثالثاً : إعادة الاعتبار :

يُقصد بإعادة الاعتبار ذلك الحق الذي رتبه الشارع لمن أُدين و جُرّم و حُكم عليه بعقوبة جنحية أو جنائية، يستصدره من القضاء أو يترتب له حكماً إذا استوفى شروطه القانونية، والحصول على هذا الحق يمكنه من التخلص من الآثار المترتبة على هذا الحكم[٢].

وتم إدخال مبدأ إعادة الاعتبار في التشريع الجزائي الأردني بموجب القانون المعدل لقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (١٦) لسنة ١٩٩١م، وبيّنت المادة ٧/٤٧ من قانون العقوبات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠م الأثر الذي يترتب على إعادة الاعتبار في سقوط الحكم القاضي بالإدانة في أي جريمة جنائية أو جنحية ومحو جميع آثاره بالنسبة للمستقبل بما في ذلك الحرمان من الحقوق وأية آثار جرمية أخرى.

إن الأثر الرئيسي لإعادة الاعتبار مقرر لمصلحة المحكوم عليه من جهة ما يتصل بمستقبله من حيث الآثار المترتبة على الحكم الصادر بحقه والعقوبة المقررة في هذا الحكم، حيث تنصرف آثاره إلى المستقبل لا إلى الماضي[٣]، ولذلك فإن محكمة العدل العليا لم ترتب على إعادة الاعتبار للموظف الذي أدين بجريمة تحرمه من حقوقه التقاعدية، إذا ما رد إليه اعتبار سواءً أكان الرد حكماً أو بناءً على حكم قضائي، إعادة حقوقه التقاعدية التي حُرم منها. وقضت:

---

(١) عدل عليا رقم ٧٥/٥٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١١٧، ١٩٧٦م.

(٢) المومني، أحمد سعيد، **(إعادة الإعتبار ووقف تنفيذ العقوبة)**، ص ٨٢ وما بعدها.

(٣) المومني، أحمد سعيد، **مرجع سابق**، ص ٨٤.

"... أما ما يدعيه بأن الحكم برد اعتباره يعيد إليه الحق في راتب التقاعد الذي فقده بسبب إدانته بجرم سرقة الأموال العامة فادعاء مردود، ...، إذ أن آثار رد الاعتبار بإعادة الحقوق إلى المردود اعتباره قاصرة على المستقبل أي الفترة الزمنية اللاحقة لصدور قرار رد الاعتبار، وهذا ما استقر عليه الفقه والقضاء من أن قرار رد الاعتبار يمحو الحكم الجنائي ويزيل كافة آثاره الماسة بحقوق المعاد اعتباره (المدنية والأهلية) دون أن يكون له أثر رجعي، ولكنه لا يمحو الجريمة التي أصبحت واقعاً من وقائع حياته السابقة لقرار رد الاعتبار، لذلك فليس لمن رد اعتباره أن يستعيد وظيفته التي عُزل منها أو استعادة حقوقه التي حرم منها بسبب الجرم الذي أدين به ... "[١].

رابعاً : التقادم :

يعتبر التقادم سبباً من أسباب انقضاء الدعوى الجنائية، وهو كذلك سببٌ من أسباب سقوط العقوبة[٢]. ومدار بحثنا هو تقادم العقوبة وليس تقادم الدعوى الجزائية باعتبار أن الحرمان من الحقوق التقاعدية يتطلب صدور حكم جزائي قطعي من محكمة أردنية مختصة يثبت أن صاحب الشأن قد ارتكب جريمة من الجرائم التي تحرم من الحقوق التقاعدية.

ويُقصد بالتقادم مرور الزمن أو مضي المدة التي يحددها القانون من تاريخ صدور الحكم البات النهائي بالعقوبة واكتسابها الدرجة القطعية دون اتخاذ أي إجراء من إجراءات تنفيذها، حيث ينقضي بمرور الزمن حق الدولة بالعقاب.

---

(١) عدل عليا رقم ٩٢/٨٢، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص٢٠٥٥-٢٠٥٣، ١٩٩٢م.

(٢) الحلبي، محمد، **(شرح قانون العقوبات)**، ص٥٩٤.

ولمعرفة أثر التقادم في عقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية فإنه يجب التمييز بين ثلاثة أنواع من العقوبات[١] :

أولاً : العقوبات التي تتطلب تنفيذاً مادياً على شخص المحكوم عليه كالقبض عليه وتنفيذ عقوبة الحبس في حقه فهذه تسقط بالتقادم.

ثانياً : العقوبات التي تتطلب تنفيذاً على الأشياء فلا ينطبق عليها أحكام التقادم كما هو الحال في المصادرة.

ثالثاً : العقوبات التبعية التي تُفرض تبعاً للعقوبة الأصلية كالحرمان من الحقوق فلا تسقط بالتقادم على اعتبارها عقوبة تبعية تلحق بالعقوبة الأصلية حيث تنفذ هذه العقوبة من تلقاء نفسها دون الحاجة إلى العمل المادي، فعدم سقوط العقوبة التبعية بسقوط العقوبة الأصلية يؤدي إلى أن سقوط العقوبة الأصلية لا يبرئ المحكوم عليه من عقوبة الحرمان من الحقوق والمزايا التي لحقته بفعل الحكم نفسه.

فالعقوبات التي تنقضي بمضي المدة هي العقوبات التي يتطلب تنفيذها القيام بإجراءات مادية على شخص المحكوم عليه، أما العقوبات التي لا يحول اختفاء المحكوم عليه وتواريه عن الأنظار دون تطبيقها فإنها لا تنقضي بالتقادم لأنها منفذة بمجرد صدور الحكم بها وبدون أي حاجة إلى أي إجراء من إجراءات التنفيذ[٢]، كما هو الحال في عقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية.

---

(١) انظر تفصيلاً : عبدالملك، جندي، (**الموسوعة الجنائية**)، المجلد الرابع، ص ٣٧٦.

(٢) الحلبي، محمد، **مرجع سابق**، ص ٥٩٧.

خامساً : إعادة المحاكمة :

قد يُحكم على موظف بجريمة من الجرائم التي تحرم من الحقوق التقاعدية، ويحدث أن يظهر بعد الحكم حدث جديد أو تبرز مستندات كانت مجهولة حين المحاكمة وكان من شأن هذه المستندات إثبات براءة المحكوم عليه، وقد يحدث أن يحكم على شخص آخر بالجرم نفسه، ويتعذر التوفيق بين الحكمين، ففي هذه الحالات والحالات الأخرى التي ورد النص عليها في المواد من (٢٩٣-٢٩٤) من قانون أصول المحاكمات الجزائية يحق لصاحب الشأن أن يطلب إعادة محاكمته، وقد يترتب على ذلك صدور حكم جديد يزيل كل أثر للحكم السابق ويجعل ذلك الحكم بمثابة العدم، إذا فما هو أثر هذا الإلغاء في عقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية ؟

لا شك أن لحكم الإلغاء الصادر نتيجة إعادة المحاكمة أثره، فتلغى كل عقوبة أصلية كانت أم تبعية بما في ذلك الحرمان من الحقوق التقاعدية، وعلى لجنة التقاعد أن تقرر استحقاقات أصحاب الشأن استناداً إلى الوقائع الجديدة، فسقوط الأصل هو سقوط للفرع والتابع تابع ولا يفرد بحكم.

ولقد ذهبت محكمة العدل العليا إلى اكثر من ذلك عندما اعتبرت أن صدور قانون للعفو العام يشمل الجريمة التي أدين بها صاحب الشأن أثناء نظر دعوى إعادة المحاكمة يؤدي إلى سقوط الحكم الصادر سابقاً بالإدانة في تلك الجريمة ويستحق الموظف تبعاً لذلك حقوقه التقاعدية(١).

سادساً : الوفاة :

نصّت المادة (٤٩) من قانون العقوبات على الأثر الذي يترتب على وفاة المحكوم عليه بجريمة من الجرائم بقولها :

---

(١) عدل عليا رقم ٦٤/٥٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثالث، ص ٢٩٦-٢٩٧، ١٩٦٦م.

"١- تزول جميع النتائج الجزائية للحكم بوفاة المحكوم عليه.

٢- تحول الوفاة دون استيفاء الغرامات المحكوم بها والرسوم.

٣- لا تأثير للوفاة على المصادرة العينية وإقفال المحل".

وقد نص قانون التقاعد العسكري وقانون التقاعد المدني على إعطاء ورثة الموظف المستحقين الذي توفي بعد صدور حكم عليه بإحدى الجرائم المنصوص عليها في هذين القانونين راتباً تقاعدياً[١] ولا شك أن هذا الموقف هو موقف موفق للمشرّع الأردني.

وعلى هذا فقد سار قضاء محكمة العدل العليا إلى تقرير استحقاق عائلة الموظف المتوفى لذلك الراتب في العديد من قراراتها، إذ قضت : "وحيث أن النقيب حامد الذي حكم عليه بجريمة السرقة قد توفي فإن عائلته لا تحرم من الحقوق التقاعدية التي حرم منها بسبب الحكم، وكان على لجنة التقاعد بالنسبة لذلك أن تخصص راتب تقاعد للعائلة على أساس مجموع خدمات المورث السابقة للحكم واللاحقة كأن الحكم بالنسبة للعائلة غير موجود"[٢].

وأخيراً وبعد أن أنهيت هذا الفصل فإننا نجد أن من أهم المبادئ والخصائص التي تميزت بها العقوبة هما مبدأ شخصية العقوبة ومبدأ قضائية العقوبة.

فمبدأ شخصيتها يقضي بأن العقوبة هي جزاء شخصي يفرض على مرتكب الجريمة لتحقيق العدالة وإلحاق الألم به، ولا توقع على غير مرتكب الجريمة أو من اشترك فيها اشتراكاً فعلياً، فلا تمتد إلى بقية أفراد أسرته أو عائلته، فآثار هذه الجريمة يجب أن تنحصر وتقتصر على معاقبة الجاني وحده، في حين يقضي مبدأ قضائية العقوبة انه لا بد من صدور حكم بالعقوبة عن

---

(١) انظر الفقرتين جـ، د من المادة (٢٩٥) من قانون التقاعد العسكري، وانظر كذلك نص الفقرة جـ من المادة (٢٦) من قانون التقاعد المدني.

(٢) عدل عليا رقم ٦٧/٤٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩/٦)، ص ٦٣، ١٩٦٧م.

وعدل عليا رقم ٨٧/١٨٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثالث، ص ٤٢٦، ١٩٨٩م.

محكمة قضائية مختصة، لأن القضاء هو الذي يتولى تطبيق القانون والمحافظة عليه بما في ذلك الأخذ بالشكليات والإجراءات واجبة الإتباع، فمبدأ قضائية العقوبة يحيط المتهم بضمانات أساسية لحقوقه وحرياته لأنه يتيح له فرصة المثول أمام القاضي للدفاع عن نفسه ومناقشة أدلة الاتهام المقدّمة ضده.

والمتدبر لعقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية يجد في هذه العقوبة اعتداء على المبدأين السابقين، فمن حيث اعتداائها على مبدأ شخصية العقوبة نجد أن آثار هذه العقوبة لا تقتصر على الجاني وحده بل تمتد إلى بقية أفراد أسرته الذين يتولى إعالتهم، فتفقد الأسرة موئل رزقها الذي قد يكون الموئل الوحيد في الوقت الذي لا يعاقب فيه أحد بجريرة غيره، قال تعالى(١) : "ولا تزر وازرة وزر أخرى"، وقال أيضاً(٢): "وكل إنسان الزمناه طائره في عنقه".

كما أن في هذه العقوبة اعتداء على مبدأ قضائيتها فعدم اشتراط صدور حكم جزائي في بعض الحالات من قبل جهة قضائية مختصة لإثبات أن صاحب الشأن قد ارتكب جريمة من الجرائم التي تحرمه من حقوقه التقاعدية فيه مساس بهذا المبدأ الذي يعتبر ضمانة أساسية من ضمانات المتهم.

وفوق هذا وذاك فإن الحقوق التقاعدية ما هي إلاّ حقوق شخصية وهي مقابل لتلك الاشتراكات الشهرية التي كان الموظف يدفعها من مرتبة أثناء خدمته وحرمانه منها فيه اعتداء على حقوقه، ومصادرة لها بغير حق في الوقت الذي لا تصادر فيه إلاّ الأشياء المستعملة أو الناتجة عن الجريمة. لذلك فقد أحسن المشرّع الأردني صنعاً في قانون الضمان الاجتماعي رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٨ عندما لم يورد نصوصاً مماثلة لتلك النصوص الواردة في كل من قانون

---

(١) القرآن الكريم، سورة الإسراء، مكية، آية ١٥.

(٢) القرآن الكريم، سورة الإسراء، مكية، آية ١٣.

التقاعد المدني وقانون التقاعد العسكري والخاصة بالحرمان من الحقوق التقاعدية، وحبذا لو يسارع المشرّع الأردني إلى إلغاء هذه العقوبة أو على أقل تقدير أن يجعل المشرّع هذه العقوبة قاصرة على شخص الجاني، بحيث توزع هذه الحقوق على ورثته المستحقين كما لو كان متوفى، وتعامل عائلته معاملة الموظف الذي يتوفى أثناء وظيفته ولا يستحق هو شخصياً شيئاً من تلك الحقوق.

الفصل الثالث

الجهة المختصة بتسوية الحقوق التقاعدية

تختلف الجهة المختصة بتسوية الحقوق التقاعدية التي يستحقها الموظف المتقاعد أو ورثته باختلاف نظام التقاعد الذي يخضع له الموظف، فهنالك نظام التقاعد المدني ونظام التقاعد العسكري ونظام الضمان الاجتماعي. فالموظف التابع لنظام التقاعد المدني تسوى حقوقه التقاعدية من قبل لجنة التقاعد المدني، التي ورد النص عليها في قانون التقاعد المدني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩، وبالنسبة للموظف الخاضع لنظام التقاعد العسكري فقد نص قانون التقاعد العسكري رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٩ على أن تسوى الحقوق التقاعدية المنصوص عليها فيه من قِبَل لجنة التقاعد العسكري، أما الموظفون غير المصنفين والخاضعين لقانون الضمان الاجتماعي رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٨ فتسوى حقوقهم التقاعدية من قبل لجنة تسوية الحقوق في المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، وتخضع القرارات الصادرة عنها للاستئناف أمام لجنة شؤون الضمان.

وعليه فأننا سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين :

المبحث الأول : التعريف بالجهات المختصة بتسوية الحقوق التقاعدية .

المبحث الثاني : التكييف القانوني للقرارات الصادرة عن تلك الجهات .

المبحث الأول

التعريف بالجهات المختصة بتسوية الحقوق التقاعدية

إن التعريف بالجهات المختصة بتسوية الحقوق التقاعدية يعني التعرف على تشكيل واختصاصات كل جهة من تلك الجهات، ولذلك فإننا سنعرض لتشكيل واختصاصات كل جهة من تلك الجهات على حده في ثلاثة مطالب وهي :

المطلب الأول

لجنة التقاعد المدني

أنشئت لجنة التقاعد المدني بموجب المادة (٤٩) من قانون التقاعد المدني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩، حيث تتشكل هذه اللجنة من ثلاثة أعضاء، يكون أحدهم رئيساً يتولى وزير المالية تعيينهم جميعاً بالإضافة إلى سكرتير للجنة يعين من موظفي وزارة المالية، ولأهمية الاختصاصات الممنوحة لهذه اللجنة اشترط المشرع أن يكون هؤلاء الأعضاء من موظفي الصنف الأول في وزارة المالية بما لهم من دراية بالشؤون المالية[١]، كما أوجب نظام التقاعد المدني أن يُنشر قرار تعيين لجنة التقاعد وكل تغيير في تأليفها في الجريدة الرسمية[٢].

وتتولى لجنة التقاعد المدني الفصل في طلبات تسوية الحقوق التي تقدم إليها تبعاً لتاريخ ورودها، وذلك في اجتماعها الذي تعقده في كل أسبوع، حيث يتولى رئيس اللجنة تعيين زمن

---

(١) انظر نص المادة (٤) من نظام التقاعد المدني رقم ٥٤ لسنة ١٩٥٩م.

(٢) انظر نص المادة (٨) من نظام التقاعد المدني رقم ٥٤ لسنة ١٩٥٩م.

الاجتماع[١]، وتختص هذه اللجنة بتسوية الحقوق التقاعدية المنصوص عليها في قانون التقاعد المدني التي يستحقها الموظف الخاضع لقانون التقاعد المدني الذي انتهت خدمته الوظيفية لأي سبب من أسباب انتهاء الخدمة، أو لأصحاب النصيب من ورثته الذين نص عليهم في قانون التقاعد المدني، وذلك ما لم يرد نص خاص يسلبها هذا الاختصاص، وتتولى لجنة التقاعد تسوية تلك الحقوق من حيث تقرير استحقاق صاحب الشأن لتلك الحقوق ومقدارها وأسماء المستحقين وتاريخ استحقاقهم لها[٢]، وتتولى اللجنة النظر في معاملات التقاعد المعروضة عليها بناءً على طلبات خطية تقدم إليها سواء قدم الطلب من الجهة الرسمية التي كان صاحب الاستحقاق يعمل لديها أو من قبل صاحب الاستحقاق نفسه، وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهاء خدمة الموظف. وفي كلتا الحالتين فان الطلب يقدم إلى وزير المالية الذي يجب عليه خلال أسبوع من تاريخ ورود الطلب إليه أن يحيله إلى لجنة التقاعد المدني مع كل ما يعززه للبت في الحقوق التي يستحقها طالب الاستحقاق.

واختصاص وزير المالية هذا يقتصر على إحالة الطلب دون أن يمتد إلى أكثر من ذلك كأن يتولى البت في تلك الحقوق، أو أن يحتفظ بالطلب دون أن يحيله إلى اللجنة، إذ إن احتفاظه بالطلب يعتبر قراراً ضمنياً بالرفض ومحلاً لدعوى الإلغاء والتعويض إن كان له مقتضى. فقضت محكمة العدل العليا : ".. وأما السبب الذي أورده وزير المالية لحفظه الطلب وعدم إحالته إلى لجنة التقاعد وهو أن أمر تسوية حقوق المستدعي التقاعدية سبق أن نظر فيه، فهذا السبب لا

---

(١) انظر نص المادة (٢) من نظام التقاعد المدني رقم ٥٤ لسنة ١٩٥٩م.

(٢) انظر المادة (٥٠) من قانون التقاعد المدني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩م.

يبرر عدم إحالة الطلب الجديد إلى اللجنة المذكورة لأنها هي صاحبة الاختصاص للبت في هذا الأمر"[١].

وطلب تسوية الحقوق التقاعدية وفقاً لما أوضحته محكمة العدل العليا ليس بدعوى ولا يترتب عليه دفع للرسوم وتقادم وغيرها مما يترتب على الدعاوى، حيث قضت ".. بأن المادة (١٦٦٠) من المجلة الباحثة في مرور الزمان لا تنطبق على الطلبات التي تقدم إلى لجنة التقاعد لأن هذه الطلبات ليست بالدعوى"[٢].

واختصاص هذه اللجنة وان كان يتم بناءً على طلبات خطية يقدمها أصحاب الاستحقاق إليها وفقاً لنص المادة (٥٠) من قانون التقاعد المدني، إلا أن محكمة العدل العليا لم ترتب البطلان على تخلف ذلك، حيث لم تعتبر هذا الإجراء من الإجراءات الجوهرية التي يترتب على تخلفها بطلان القرار الصادر عن لجنة التقاعد المدني "فاحتجاج وكيل المستدعي بأن لجنة التقاعد لا تمارس صلاحيتها إلا بناء على طلب احتجاج في غير محله لأن وزارة المالية أحالت إلى اللجنة جميع المخابرات المتعلقة براتب تقاعد المستدعي ومع هذا فان القانون لا يوجب على اللجنة أن تتوقف عن تسوية الحقوق التقاعدية ما لم يردها طلب بذلك، ولم يترتب على تخلف تقديم الطلب بطلان"[٣].

ولا تنظر لجنة التقاعد في طلب تسوية الحقوق التقاعدية إلا بعد أن تكون خدمة الموظف الوظيفية قد انقضت لأي سبب من أسباب انقضاء الخدمة الوظيفية كالعزل أو الإستقالة أو غيرها من أسباب انقضاء الخدمة. فلا تملك لجنة التقاعد تسوية الحقوق التقاعدية للموظف الذي مازال

---

(١) عدل عليا رقم ٦٥/٤٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد العاشر، ص ٨٣١، ١٩٦٤م.

(٢) عدل عليا رقم ٦٤/٦٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٤-٥)، ص٣٦٨، ١٩٦٤م.

(٣) عدل عليا رقم ٧٧/٤٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١١-١٢)، ص ١٤٠، ١٩٧٧م.

عليه، وتتولى البحث عن النص القانوني الذي ينطبق على حالته وتعين تبعاً لهذا النص تلك الحقوق. فللجنة التقاعد أن تتولى حساب الخدمة المقبولة للتقاعد وتوجيه الدعوات إلى الشهود للمثول أمامها، وطلب ملف خدمة الموظف الذي يعتبر من أهم البينات التي تتولى اللجنة على ضوئها تقدير تلك الحقوق بما يحويه من بيانات عن جميع شؤون الموظف الوظيفية طوال مدة خدمته، كالأحكام القضائية والتأديبية الصادرة بحقه، وما تتطلبه القوانين والأنظمة من وثائق غيرها، وعادة ما يتم إرفاق هذا الملف مع الطلب الخاص بالتسوية عند إحالة الأخير إلى لجنة التقاعد.

وتتولى اللجنة بعد ذلك الفصل في تلك الحقوق بناءً على تلك الوثائق والبينات المبرزة أمامها سواء أكانت هذه البينات كتابية (كملف خدمة الموظف، شهادة ميلاده، الأحكام الجزائية الصادرة بحقه) أو بسماع البينة الشخصية (شهادة الشهود)أو إحالة صاحب الشأن إلى ذوي الخبرة (اللجان الطبية) إذا تطلب الأمر ذلك. وتوازن لجنة التقاعد بين البينات المعروضة عليها وترجح بعضها على بعض. فقضت المحكمة : " كان على لجنة التقاعد ولها صفة قضائية أن تتحقق بمختلف وسائل البينة فيما إذا كان العمل الوظيفي الذي كان يقوم به المستدعي قد ساهم في حدوث العلة التي يدعيها.."(١).

ولا تقتصر صلاحية لجنة التقاعد في تقرير استحقاق أصحاب الشأن لتلك الحقوق بل تنصرف أيضاً إلى تقرير منع وحجب هذه الحقوق، إذا ما توافرت شروط الحرمان منها، فقرّرت المحكمة : "فبما أن قانون التقاعد أناط بلجنة التقاعد صلاحية تسوية الحقوق التقاعدية فان تقرير الحرمان من هذه الحقوق يعود إليها... ولجنة التقاعد هي التي تقرر تسوية الحقوق

---

(١) عدل عليا رقم ٩١/٢٥٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ٢٠١٨، ١٩٩٢م.

التقاعدية إعطاءً ومنعاً ما لم يرد نص خاص باستثناء بعض الحالات"[١]، ولجنة التقاعد وهي تقرر حرمان الموظف من حقوقه التقاعدية ملزمة بالأخذ بما ورد في الحكم الجزائي فيما يتعلق بوقوع الجريمة وبنسبتها إلى فاعلها وبالوصف القانوني لتلك الجريمة، والفقرة الحكمية الواردة في الحكم من حيث البراءة والإدانة[٢]. وبعد أن تفرغ لجنة التقاعد من دراسة الطلب تصدر قرارها بإجماع أعضائها أو أكثريتهم، خلال شهر من تاريخ تقديم الطلب إليها ما لم يكن هنالك سبب مبرر ومدون يسمح للجنة التأخر في إصدار هذا القرار[٣]، ويتولى رئيس اللجنة تبليغ القرار إلى كل من طالب الاستحقاق ووزير المالية أو من ينيبه حسب الأصول[٤].

---

(١) عدل عليا رقم ٧٧/٤٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١١-١٢)، ص ١٣٩٩م، ١٩٧٧م.

(٢) انظر نص المادة (٣٣٢) من قانون أصول المحاكم الجزائية الأردني، وكذلك انظر : عدل عليا رقم ٨٠/٢١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص ١٦١٨، ١٩٨٠م.

(٣) انظر المادة (٥١) من قانون التقاعد المدني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩م.

(٤) انظر المادة (٥٢) من قانون التقاعد المدني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩م.

المطلب الثاني

لجنة التقاعد العسكري

أنشئت لجنة التقاعد العسكري بموجب المادة (٣٢) من قانون التقاعد العسكري رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٩، وقد نصت هذه المادة على أن تتشكل اللجنة من اثنين من موظفي الصنف الأول في وزارة المالية يعينهما وزير المالية على أن يكون أحدهما رئيساً الذي يتولى بدوره تعيين وقت اجتماعها ورئاسة هذه اللجنة، كما يُعين رئيس هيئة الأركان المشتركة أحد الضبّاط عضواً في هذه اللجنة.

والضابط المشار إليه في الفقرة (ب) من المادة (٣٢) من القانون يكون عضواً في هذه اللجنة إذا كانت معاملة التقاعد تختصص بضابط أو فرد من أفراد القوات المسلحة أما إذا كانت معاملة التقاعد تخص أحد ضباط أو أفراد الأمن العام فان مدير الأمن العام هو الذي يتولى تعينه استناداً للمادة (٣٩/ب) من قانون التقاعد العسكري، كما أن مدير المخابرات العامة هو الذي يعين هذا الضابط في حالة ما إذا كانت معاملة التقاعد تخص أحد أفراد أو ضباط أو أعضاء المخابرات العامة وذلك استناداً للمادة (٦/ب) من قانون المخابرات العامة رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٤.

ويعين وزير المالية أحد موظفي وزارة المالية سكرتيراً للجنة[١]، ويتعين أن يتم نشر تعيين أعضاء هذه اللجنة وكل تغيير يطرأ على تأليفها في الجريدة الرسمية[٢]، وتباشر لجنة التقاعد العسكري اختصاصها بتسوية الحقوق التقاعدية المنصوص عليها في قانون التقاعد العسكري رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٩ للعسكريين الخاضعين لهذا القانون بعد انتهاء خدمتهم الوظيفية

---

(١) انظر المادة (٤) من نظام التقاعد العسكري رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩م.

(٢) انظر المادة (٢) من نفس النظام.

أو لورثتهم بعد وفاتهم بناءً على طلبات خطية يقدمها أصحاب الحقوق إلى رئيس هيئة الأركان المشتركة للقوات المسلحة الأردنية أو الضابط الذي يعينه من رتبة عقيد فما فوق، الذي يتولى بدوره إحالة هذه الطلبات مع جميع المستندات اللازمة إلى لجنة التقاعد العسكري خلال شهر من تاريخ حصول صاحب الاستحقاق على شهادة براءة ذمة تجاه القوات المسلحة.

وما قيل في دور وزير المالية عند الحديث عن لجنة التقاعد المدني يقال في دور رئيس هيئة الأركان المشتركة أو من يقوم مقامه، فلا يملك رئيس هيئة الأركان المشتركة أو من يقوم مقامه رفض هذا الطلب أو البت في تلك الحقوق، فقانون التقاعد العسكري يوجب عليه أن يحيل الطلب إلى لجنة التقاعد العسكري في كل حالة سواء أكانت هناك أسباب تحرم الضابط أو الفرد من هذه الحقوق أو لم تكن، إذ أن تقرير مدى استحقاق الطالب للتقاعد يعود للجنة التقاعد ذاتها(١).

وما قيل أيضاً في اختصاص لجنة التقاعد المدني يقال في اختصاص هذه اللجنة فلا تملك اللجنة تسوية حقوق أي فرد من أفراد القوات المسلحة إلا بعد أن تنتهي خدماته، والقول بخلاف ذلك يجعل قرار لجنة التقاعد العسكري مخالفاً للقانون وعرضة للإلغاء ما دام أن الشخص الذي سويت حقوقه مازال في الخدمة(٢). وبعد أن تقرر اللجنة اختصاصها تفصل في مدى استحقاق طالب الاستحقاق، وتعين مقدار الحقوق التي يستحقها وأسماء المستحقين وتاريخ الاستحقاق في كل حالة(٣).

---

(١) عدل عليا رقم ٦٦/٣٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الرابع، ص ٤٨٤، ١٩٦٦م.

(٢) عدل عليا رقم ٧٢/٨٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٤٧١، ١٩٧٢م.
وانظر : عدل عليا رقم ٧٢/١٠٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني، ص ١٦٦، ١٩٧٣م.

(٣) انظر المادة (٣٤) من قانون التقاعد العسكري رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٩م.

وللجنة التقاعد وبما لها من صفة قضائية البحث في شروط استحقاق صاحب الحق لهذه الحقوق وتطبيق النصوص القانونية التي تنطبق على حالته، وإذا ما خالفت لجنة التقاعد البينات المعروضة أمامها فان قرارها الصادر بالتسوية يكون عرضة للإلغاء والتعديل عند الطعن به في الميعاد المحدد للطعن، فقضت محكمة العدل العليا : "وحيث أن تقرير ما إذا كانت إصابة العمل ناشئة عن طبيعة العمل من عدمه قد ثبتت بالبينة ولا سيما قرار اللجنة الطبية العليا العسكرية فإن قرار لجنة التقاعد بعدم اعتبار إصابة المستدعي ناشئة عن طبيعة عمله يكون مخالفاً للقانون وحقيقياً بالإلغاء"(١).

والصفة القضائية للجنة التقاعد العسكرية تمكنها من البحث والتقصي وتقرير ما إذا كانت إصابة أو وفاة صاحب الشأن ناشئة عن قيامه بوظيفته وأثناءها، إلا أنه وبالرجوع لنص المادة (١٠٠) من قانون خدمة الأفراد في القوات المسلحة الأردنية رقم ٢ لسنة ١٩٧٢ نجدها تقضي بإيجاد لجنة عسكرية خاصة تُعين من قبل رئيس هيئة الأركان لتقرير ما إذا كانت وفاة أو إصابة الفرد في القوات المسلحة قد حدثت أثناء الوظيفة أو بسببها الأمر الذي ينشأ عنه تعارض ما بين هذا النص ونصوص قانون التقاعد العسكري وبخاصة المادة (٣٢) منه التي ناطت بلجنة التقاعد العسكري تسوية الحقوق المنصوص عليها في هذا القانون فإذا ما اختلف رأي اللجنتين فأيهما الذي يُرجح ؟

إن قانون خدمة الأفراد في القوات المسلحة رقم ٢ لسنة ١٩٧٢ هو قانون عام ينظم أصول تجنيد هؤلاء الأفراد وتدريبهم ومنحهم الرواتب وترقيتهم، في حين أن النص الوارد بشأن اختصاص اللجنة في قانون التقاعد العسكري هو نص خاص، ولأن القاعدة تقضي بأنه إذا تعارض الخاص والعام فان النص الخاص هو الذي يرجح ولا يعمل بما ورد في النص العام فإن

---

(١) عدل عليا رقم ٨١/١١٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني، ص ١٧٤، ١٩٨٣م.

رأي لجنة التقاعد هو الذي يرجح وهذا ما ذهبت إليه محكمة العدل العليا في قضائها من أن "قانون التقاعد العسكري وليس قانون خدمة الأفراد في القوات المسلحة هو المرجع المختص في تقرير أن حادث الوفاة قد وقع أثناء قيام الضابط أو الفرد بوظيفة أم لا"[١].

وتصدر لجنة التقاعد العسكري قرارها بإجماع أو بأغلبية أعضائها الثلاثة حيث يتولى رئيس لجنة التقاعد العسكري تبليغ قرارها هذا خطياً إلى كل من الطالب ووزير المالية أو من ينيبه وزير المالية خطياً حسب الأصول[٢].

وإذا كان قانون التقاعد العسكري لم يحدد ميعاداً لإصدار اللجنة لقرارها فان المادة (٥١) من قانون التقاعد المدني التي تحيل إليها المادة (٤٠) من هذا القانون قد حددت هذه المدة بشهر من تاريخ وصول الطلب إليها.

---

(١) عدل عليا رقم ٧٣/٣٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد التاسع، ص ١٢٠٣، ١٩٧٣م.

(٢) انظر المادة (٣٥) من قانون التقاعد العسكري رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٩م.

المطلب الثالث

الجهة المختصة بتسوية الحقوق التقاعدية في مؤسسة الضمان الاجتماعي

نصت التعليمات التنفيذية الصادرة عن مجلس إدارة مؤسسة الضمان الاجتماعي استناداً للمادة (١٢/و) من قانون الضمان الاجتماعي -التي ناطت بمجلس إدارة المؤسسة إصدار التعليمات التنفيذية والتنظيمية الداخلية والمالية والإدارية والفنية للمؤسسة بما يكفل تحقيق أغراضها- على إيجاد لجنة تسمى لجنة تسوية الحقوق في المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي كلجنة ابتدائية لتسوية الحقوق المنصوص عليها في قانون الضمان الاجتماعي إلاّ ما استثني من اختصاصها، على أن تخضع القرارات الصادرة عنها للاعتراض أمام لجنة شؤون الضمان كلجنة استئنافية، فما على الموظف الخاضع لقانون الضمان الاجتماعي إلاّ أن يتقدم بطلب إلى لجنة تسوية الحقوق في المؤسسة فيحصل على قرار منها وإذا وجد أن القرار الصادر عن هذه اللجنة مجحفاً بحقه فله أن يعترض عليه أمام لجنة شؤون الضمان التي تصدر قراراً قابلاً للطعن أمام محكمة العدل العليا. ولهذا سنعرض لتشكيل واختصاصات اللجنتين في هذا المطلب، فنبدأ بلجنة تسوية الحقوق أولاً ثم بلجنة شؤون الضمان ثانياً .

أولاً : لجنة تسوية الحقوق[1]:

لا يختلف تشكيل لجنة تسوية الحقوق في المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي عن مثيلاتها من لجنة التقاعد المدني ولجنة التقاعد العسكري من حيث الشروط الواجب توفرها في

---

(١) انظر تشكيل هذه اللجنة واختصاصها، التعليمات التنفيذية للجنة تسوية حقوق المؤمن عليهم لسنة ١٩٩٣م، والصادرة عن مجلس إدارة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بموجب قرارها رقم ٩٣/٧٠ تاريخ ١٩٩٣/٦/٣م والمنشورة في الجريدة الرسمية، العدد ٣٩١٢ بتاريخ ١٩٩٣/٨/١م، ص ١٤٩١.

أعضائها وكيفية اتخاذها لقراراتها. فوفقاً للتعليمات التنفيذية لهذه اللجنة فإنها تتشكل من ثلاثة من كبار موظفي مؤسسة الضمان الاجتماعي يتولى مدير عام المؤسسة تعيينهم على أن يسمى أحدهم رئيساً ويعين بديلاً لكل منهم ليمارس المهام الموكولة إلى الأصيل في حالة غيابه، كما يتولى المدير العام تعيين مقرر اللجنة الذي يتولي تنظيم شؤونها واجتماعاتها التي تكون قانونية بحضور كامل أعضائها.

إن لجنة تسوية الحقوق في المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي تمارس المهام الموكلة إليها في تسوية حقوق المؤمن عليهم المنصوص عليها في قانون الضمان الاجتماعي بناءاً على طلبات خطية على النموذج المعد لذلك من قبل المؤسسة، ويجب أن يبين طالب تلك الحقوق ما طلب على وجه التحديد، ولا تنظر اللجنة في الطلبات إلا بعد تقديم الوثائق والمستندات اللازمة ذلك. وتتولى لجنة تسوية الحقوق في المؤسسة تسوية حقوق المؤمن عليهم في الحالات التالية[١]:

١- الوفاة.

٢- العجز الطبيعي والاصابي.

٣- الشيخوخة.

٤- إصابات العمل التي تزيد تكلفتها على المبلغ المقرر صلاحية البت فيه للفروع.

٥- إصابات العمل الناتجة عن حوادث الطرق.

٦- الاعتراضات على القرارات الصادرة عن فروع المؤسسة بخصوص إصابات العمل التي تدخل ضمن اختصاصاتها.

---

(١) انظر في شرح هذه الاختصاصات، الظاهر، محمد عبدالله، **(إصابات العمل)**، ص ١١٢.

٧- الإصابات التي تستوجب تطبيق المادة (٣٣) من القانون عليها، أي تلك الحالات الخاصة بسقوط البدل اليومي والتعويض النقدي إذا توافرت إحدى الحالات المنصوص عليها في هذه المادة.

٨- أية حالة أخرى يقرر المدير العام إحالتها إلى اللجنة.

وإذا مارست جهة أخرى غير لجنة تسوية الحقوق أياً من هذه الاختصاصات كانت القرارات الصادرة عنها معيبة بعيب عدم الاختصاص عرضة للإلغاء، فلا يملك المدير العام مثلاً أن يحل محل لجنة تسوية الحقوق في إصدار قرار التسوية، فقضت محكمة العدل العليا بأن "لجنة تسوية الحقوق في المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي هي الجهة المخولة قانوناً باتخاذ القرار المتعلق براتب التقاعد ويترتب على ذلك إلغاء القرار الصادر عن المدير العام لمؤسسة الضمان الاجتماعي المتضمن تخصيص راتب تقاعد للمستدعي، لأنه لا يملك حق إعطاء هذا القرار الذي هو من اختصاص اللجنة المذكورة"[١]. وللجنة تسوية الحقوق في المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي أن تستأنس بآراء ذوي الخبرة القانونية والطبية والمالية كلما دعت الحاجة إلى ذلك وهي بصدد تسوية حقوق المؤمن عليهم، كما أن لها في سبيل ذلك القيام بالإجراءات والتحقيقات وجمع المعلومات اللازمة للبت في المسائل المعروضة عليها، وبعد أن تفرغ لجنة تسوية الحقوق من بحث كافة الحقوق التي يستحقها المؤمن عليه، تصدر قرارها بالاجماع أو بالأكثرية حيث يتولى مقررها تبليغ قراراتها لأصحاب الاستحقاق بأية طريقة من طرق التبليغ القانونية، ولصاحب الاستحقاق الحق في الاعتراض على قرار اللجنة هذا خلال ثلاثين يوماً من

---

(١) عدل عليا رقم ٨٧/١٦٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٢٤، ١٩٩١م.
كذلك انظر :
- عدل عليا رقم ٨٩/١٣٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٦٧، ١٩٩١م.
- عدل عليا رقم ٨٣/١٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد السادس، ص ٧٩٥، ١٩٨٣م.

تاريخ تبلغه أمام لجنة شؤون الضمان التي تصدر قراراً إدارياً نهائياً قابلاً للطعن لدى محكمة العدل العليا[١].

ولقد أعطت التعليمات التنفيذية[٢] للجنة تسوية الحقوق المدير العام للمؤسسة الحق في الاعتراض على قرارات هذه اللجنة أمامها، فللمدير العام للمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بناءاً على تنسيب الدائرة المعنية في المؤسسة الحق في إعادة قرار لجنة تسوية الحقوق إليها لإعادة النظر فيه وفق المؤيدات التي تراها الدائرة المعنية وإذا ما أصرت لجنة تسوية الحقوق على قرارها فان الموضوع يحال إلى لجنة شؤون الضمان كلجنة استئنافية.

ثانياً : لجنة شؤون الضمان[٣]:

تتألف لجنة شؤون الضمان من المدير العام لمؤسسة الضمان الاجتماعي رئيساً وأربعة أعضاء من مجلس إدارة المؤسسة يُنتخب هؤلاء من قبل بقية أعضاء مجلس إدارة المؤسسة، وينتخب هؤلاء من بينهم نائباً للرئيس كما يعين المدير العام من موظفي المؤسسة مقرراً أو أكثر للجنة يتولى الإعداد لاجتماعاتها وتدوين محاضرها وتنظيمها وحفظ القيود الخاصة بها وتتولى لجنة شؤون الضمان الاجتماعي النظر في المسائل الآتية :

١- البت في الاعتراضات على قرارات لجنة تسوية الحقوق.

٢-تقسيط المبالغ المستحقة للمؤسسة على المنشآت التي تزيد على ١٠٠ ألف دينار.

---

(١) عدل عليا رقم ٨٥/٧١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص ١٦٩٢، ١٩٨٥م.

(٢) أنظر المادة (٩) من التعليمات التنفيذية للجنة تسوية الحقوق.

(٣) انظر في تشكيل واختصاصات هذه اللجنة، التعليمات التنفيذية للجنة شؤون الضمان لعام ١٩٩٣م، والصادرة عن مجلس إدارة المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي استناداً إلى قراره رقم ٩٣/١٦٤ بتاريخ ١٩٩٣/١٢/٢١م والمنشورة في الجريدة الرسمية العدد ٣٩٥١ بتاريخ ١٩٩٤/٢/١٦م، ص ٣١٨.

٣- التنسيب إلى مجلس الإدارة بالإعفاء من الفوائد التأخيرية والالتزامات الإضافية وفقاً لأحكام المادة ٢٢ من قانون الضمان.

٤- النظر في أية حالة يقرر المدير العام إحالتها إليها.

وتستقبل لجنة شؤون الضمان الاعتراضات على قرارات لجنة تسوية الحقوق عن طريق مقررها، وتنظر في المعاملة كلجنة محايدة دون الالتفات إلى القرارات السابقة فتتولى دراسة الحالة من جديد كما لو أنها تعرض لأول مرة ، وتثبت لهذه اللجنة الصلاحية التي تتمتع بها لجنة تسوية الحقوق من سماع لأقوال الشهود ومن التحويل إلى اللجنة الطبية وغير ذلك من الصلاحيات التي تملكها لجنة تسوية الحقوق(١).

وتتخذ اللجنة قرارها بالقضايا المطروحة عليها بالإجماع أو بالأكثرية وفي حالة تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي صوت معه رئيس الاجتماع ويكون قرار اللجنة نهائياً ويبلغ لذوي الشأن الذين يملكون الطعن به لدى محكمة العدل العليا خلال الميعاد المحدد للطعن وإلا أصبح هذا القرار محصناً من الإلغاء(٢).

وأياً كانت تلك الجهات المختصة بتسوية الحقوق التقاعدية فإنها لا تخرج عن كونها لجاناً إدارية تخضع للقواعد العامة التي أرستها محكمة العدل العليا في قضائها حول اللجان الإدارية، فتشكيل هذه اللجان يجب أن يكون تشكيلاً سليماً، وصحة تشكيل هذه اللجان من النظام العام لأنه مقرر لمصلحة القانون وليس لمصلحة الأفراد(٣). بل ذهبت محكمة العدل العليا في بعض قراراتها إلى ترتيب الانعدام على القرارات الصادرة عن لجنة لم تشكل تشكيلاً قانونياً(٤) وانعقاد

---

(١) الظاهر، محمد عبدالله، **(إصابات العمل)**، ص ١١٤.

(٢) عدل عليا رقم ٨٥/٧١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص ١٦٩٢، ١٩٨٥م.

(٣) عدل عليا رقم ٦٤/٩٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص ٥٥٠، السنة ١٣.

(٤) عدل عليا رقم ٥٣/١٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد السادس، ص ٣٤٧، السنة الأولى.

هذه اللجان يجب أن يكون من العدد الذي عينه المشرّع ما لم يجز نص انعقادها بعدد أقل من هذا العدد[١]. كما أن المشرّع وهو يشترط أن يكون أعضاء هذه اللجان من الصنف الأول في وزارة المالية ومن كبار موظفي مؤسسة الضمان الاجتماعي إنما يحرص على أن تكون القرارات الصادرة عنها سليمة بعيدة عن العيوب، وذلك بإسناد مهمة إصدارها إلى أشخاص لهم الدراية والمعرفة ولهم باع طويل في التعامل مع تلك القوانين، الأمر الذي يحفظ للأفراد حقوقهم ويمنع الهدر في المال العام[٢].

أضف إلى أن صدور قرار تعيين أعضاء هذه اللجان من غير المخول بالتعيين يجعل القرارات الصادرة عنها صادرة من غير الجهة المخولة بإصدارها، ولذلك فان صدور قرار تشكيل لجنة التقاعد المدني على سبيل المثال من غير وزير المالية يجعل تشكيل هذه اللجنة معيباً والقرارات التي تصدر عنها باطلة[٣]. وهذه اللجان وكما سنرى لاحقاً تمارسُ اختصاصاً قضائياً، فهي تمارس جميع الصلاحيات والاختصاصات التي تمكن المحاكم من الفصل في المسائل المعروضة عليها فتستمع إلى شهادة الشهود وتوزن البينات وتقدرها وترجح بعضها على بعض. ومع أن القرارات الصادرة عن هذه اللجان هي قرارات ذات صفة قضائية تمنع الجهة التي أصدرتها من إعادة النظر فيها فإن هذه اللجان بعيدة كل البعد عن المحاكم من ناحية تشكيلها والعناصر التي تتألف منها وضمانات أعضائها، علاوةً على القصور التشريعي في العديد من النصوص المنظمة لهذه اللجان عن بيان طبيعتها أو الإجراءات المتبعة أمامها.

---

(١) عدل عليا رقم ٧١/١٥٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص ٢٨، ١٩٧٣م.

(٢) عدل عليا رقم ٦٤/٩٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص ٥٥٠، السنة ١٣.

(٣) عدل عليا رقم ٦٤/٩٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص ٥٥٣، السنة ١٣.

فعند استعراض تشكيل هذه اللجان نجد أنها تتألف من عناصر غير قضائية بل من موظفين تابعين إدارياً ورئاسياً للسلطة التنفيذية ويخضعون لطاعة رؤساء أعلى مرتبة وفقاً لمبدأ تدرج السلم الوظيفي، فهم يخضعون لما يخضع له الموظفون العاديون من نقل وانتداب وإعارة وتأديب وعزل، فلجنة التقاعد المدني وان كان أعضاؤها من كبار موظفي وزارة المالية إلا أنهم يخضعون لتعيين وعزل وزير المالية الذي هو أحد الخصوم في معاملة التقاعد المعروضة عليها. وهذا لا يوفر لأعضاء هذه اللجان الضمانات اللازمة لتحقيق الحيدة والاستقلالية اللازمة، الأمر الذي قد يجردها من وظيفتها في تحقيق العدالة وانحرافها عن الطريق السوي بخلاف القضاة الذين كفل لهم المشرّع كل الضمانات اللازمة لممارسة اختصاصهم بما يكفل نزاهتهم وتجردهم. فضلاً عن أن وجود قصور تشريعي في بيان طبيعة وتنظيم والأصول والإجراءات المتبعة أمام هذه اللجان أدى إلى إحداث العديد من التساؤلات حول مدى التزام هذه اللجان بالأصول والإجراءات المتبعة أمام المحاكم وهي بصدد نظرها في طلبات التسوية، كالالتزام بنصوص قانون أصول المحاكمات المدنية، وقانون البينات وغيرها من القوانين التي تُلزم المحاكم باتباعها.

وكان وجود هذا القصور التشريعي سبباً في تقلّب اجتهاد محكمة العدل العليا فنجد المحكمة تقضي في قرار لها أن المادة (١٦٦٠) من المجلة الباحثة في مرور الزمان لا تنطبق على الطلبات التي تقدم إلى لجنة التقاعد لأن هذه الطلبات ليست بالدعوى(١)، ثم تعود المحكمة وتقرر بإمكانية دفع لجنة التقاعد بالتقادم من تلقاء نفسها كالمحاكم العادية(٢). وفي قرار آخر تؤكد ضرورة إلزام هذه اللجان بإتباع ما ورد في نصوص قانون البينات وبالأخص نص المادة (٤١)

---

(١) عدل عليا رقم ٦٤/٦٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٤-٥)، ص ٣٦٨، ١٩٦٤م.

(٢) عدل عليا رقم ٧١/٣٣، مجلة نقابة المحامين، الأعداد (١-٣)، ص ٣١٢، ١٩٧٢م.

من هذا القانون[١]، وفي قرارات أخرى تعامل المحكمة هذه اللجان كمحكمة أول درجة وهي محكمة استئناف لاستئناف القرارات الصادرة عنها[٢]، الأمر الذي يشكل ازدواجية في التعامل مع هذه اللجان فتارة تعامل معاملة المحاكم وتارة تعامل معاملة أية لجنة إدارية أخرى.

ولعل التساؤل الذي يثار في شأن هذه اللجان هو مدى تطبيق قواعد عدم الصلاحية والرد والتنحية التي تطبق على القضاة، على أعضاء هذه اللجان؟ فعندما ينص المشرع في قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني رقم ٢٤ لسنة ١٩٨٨ في المواد (١٣٢-١٤٠) منه على هذه المبادئ فان الغاية التي يرمي إليها المشرع أساساً تتمثل في حرصه على تحقيق العدالة والنزاهة بحيث لا يتأثر القاضي في حكمه بدواع تضعف لها النفس عادة ويتأثر بها أغلب الناس، فالقضاة بشر كما أن المشرع أراد من وراء تلك النصوص الحفاظ على مظهر الحياد الذي يجب أن يظهر به القاضي أمام الخصوم. فإذا ظهر أحد أسباب عدم الصلاحية أو الرد أو التنحية فان القاضي يعتزل النظر في المنازعة المعروضة عليه، ولكن هل تطبق ذات الأسباب على أعضاء لجان التقاعد؟ إن أعضاء هذه اللجان ليسوا بقضاة ومع عدم ورود نص يقضي بتطبيقها فان هذه القواعد لا تطبق على أعضاء هذه اللجان، إلا أن من العدالة بمكان إذا ما توافر في أحد أعضاء هذه اللجان سبب من أسباب التنحية أو الرد أو عدم الصلاحية أن يتنحى عن إصدار القرار حتى لا يترك لهوى نفسه أثراً في إصدار قرار أو إعطاء رأي يجافي العدالة، فمن الصعوبة بمكان على من إشترك في إصدار حكم جزائي على موظف ارتكب جريمة من الجرائم التي تحرم من الحقوق التقاعدية ثم أصبح عضوا في لجنة التقاعد، أن يقرر بأنه لم يكن مختصاً بإصدار مثل

---

(١) عدل عليا رقم ٧٥/١٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ١١٨٤، ١٩٧٥م.

(٢) أنظر : عدل عليا رقم ٦٩/٧٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيينن الأعداد (١-٢)، ص ٩٠٢، ١٩٦٩م.

هذا الحكم، وأن عدم اختصاصه هذا يجعل القرار الذي أصدره لا يحرم الموظف من حقوقه التقاعدية، فالاعتراف بالخطأ وان كان فضيلة إلا أن النفس البشرية تأباه في الكثير من الأحيان.

وقد يُقال بعدم الحاجة لرد أعضاء هذه اللجان وتنحيتهم ما دام باب الطعن مفتوحاً أمام محكمة العدل العليا للطعن في قرارات هذه اللجان، غير أن الحكمة التي تقضي برد وتنحية القضاة في محاكم الدرجة الأولى رغم أن طريق الطعن بالاستئناف والتمييز مفتوح على مصراعيه، هي ذات الحكمة التي تقضي بتطبيق قواعد الرد والتنحية على عضو لجنة التقاعد، مع ما يؤديه تطبيق هذه القواعد من إشباع لغريزة العدالة في نفوس أصحاب الشأن واطمئنان إلى قرارات هذه اللجان، الأمر الذي يقلل من الطعون ضد القرارات الصادرة عنها أمام المحكمة وتقليل النفقات، وعدم إهدار وقت المحكمة، في الوقت الذي يصعب معه إثبات أن اللجنة قد انحرفت عن استعمال سلطتها حتى يحكم بإلغاء القرار، لذلك فان القواعد الخاصة بتنظيم عمل المحاكم والأصول المتبعة أمامها واجبة الإتباع أمام هذه اللجان ومن قبلها بما في ذلك تطبيق قواعد الرد والتنحية وعدم الصلاحية إذا ما وجد سبب من تلك الأسباب، ولا يحتج هنا بعدم وجود نص يجيز تطبيق مثل هذه النصوص، وذلك لأن قواعد قواعد العدالة والنزاهة والاستقلال لا تحتاج إلى نصوص لتقررها، إلا أن محكمة العدل العليا ضربت فيما سبق كله عرض الحائط وقضت بأن "اشتراك أحد أعضاء لجنة التقاعد في إصدار الحكم الجزائي الذي اعتمدت عليه لجنة التقاعد في حرمان المستدعي من حقوقه التقاعدية لا يمنع هذا العضو من الاشتراك مع اللجنة في إصدار قرار حرمان المستدعي من كافة حقوقه التقاعدية، وذلك لأن الحكم الجزائي لم يتطرق أصلاً للحقوق التقاعدية وإنما حصر البحث فيه بالتهمة الجزائية المسندة للمستدعي، ومن المبادئ المسلم بها أن المحكمة الجزائية التي فصلت في التهمة تملك صلاحية النظر في الدعوى

المدنية التي تقام على المحكوم عليه حتى لو كانت الدعوى ذات صلة بالجريمة المحكوم بها"[١].

ولا نملك إزاء هذا الحكم إلا أن ندعو محكمة العدل العليا إلى العدول عن اجتهادها هذا.

---

(١) عدل عليا رقم ٧٣/٨٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١١-١٢)، ص ١٥٤٢، ١٩٧٣م.

المبحث الثاني

التكييف القانوني للقرارات الصادرة عن الجهات المختصة بتسوية الحقوق التقاعدية

عُرفت الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي بادئ الأمر في فرنسا، وحذا المشرع المصري حذو المشرع الفرنسي في إنشاء العديد من اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي كلجنة التطهير ولجنة تسوية الديون العقارية ولجان الترع[١].

وقد أثار وجود هذه اللجان الإدارية في مصر العديد من التساؤلات حول مدى شرعيتها من جهة وحول طبيعة القرارات التي تصدر عنها وأي المعيارين هو واجب الإتباع في تكييف قراراتها من جهة أخرى، ذلك في الوقت الذي لم يحدد فيه المشرّع المصري في التشريعات المنظمة لهذه اللجان طبيعتها، ورغم تكرار إيراد المشرّع المصري لنص عام في قوانين مجلس الدولة المتعاقبة ابتداءً من القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ في المادة السادسة منه على اختصاص محكمة القضاء الإداري في الفصل في الطعون التي ترفع ضد القرارات الصادرة عن جهات إدارية ذات اختصاص قضائي ما عدا هيئات التحكيم والتوفيق في منازعات العمل. إلاّ أن ذلك لم يؤد إلى حل مشكلة هذه اللجان واختلف الفقه المصري في هذه اللجان.

فذهب بعض الفقه[٢] إلى ضرورة الأخذ بالمعيار الشكلي القائم على أساس الرجوع إلى الجهة التي أصدرت القرار في تحديد طبيعة القرارات الصادرة عن هذه اللجان، وبنى هذا الفقه على ذلك أن قرارات اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي هي من قبيل القرارات الإدارية

---

(١) فهمي، مصطفى أبو زيد، **(القضاء الإداري ومجلس الدولة)**، ص١٣٥.

(٢) من هذا الفقه : الطماوي، سليمان، **(قضاء الإلغاء)**، ص ٢٤٥، كذلك انظر : جمال الدين، سامي، **(المنازعات الإدارية)**، ص ٢٤٠م.

التي يطعن بها أمام مجلس الدولة بدعوى تجاوز السلطة. في حين ذهب الرأي المقابل لهذا الرأي من الفقه المصري[١] إلى أن القرارات الصادرة عن هذه اللجان هي أعمال قضائية وأضاف هذا الفريق أن الطعن فيها يكون في صورة طعن بالنقض وليس بدعوى تجاوز السلطة. في حين ذهب رأي وسط بين الرأيين[٢] إلى ضرورة دراسة كل هيئة (لجنة) من هذه الهيئات (اللجان) على حدة، حتى يمكن الحكم على طبيعة القرارات الصادرة عنها. ولم يكن القضاء الإداري المصري بمنجى من هذا الاختلاف أيضاً[٣].

وسيراً على خطى المشرع المصري والفرنسي من قبله أنشأ المشرع الأردني العديد من تلك اللجان، وشكلت هذه اللجان -كما هو الحال في مصر- مشكلة خطيرة نظراً لعدم وضوح طبيعة القرارات التي تصدرها، واختلاف هذه الطبيعة من لجنة إلى أخرى. الأمر الذي ترك أثره في قضاء محكمة العدل العليا التي رفضت بسط رقابتها على قرارات بعض هذه الجهات كالقرارات التي تصدر عن الحكام الإداريين استناداً إلى صلاحياتهم المعطاة لهم بموجب قانون صيانة المزروعات رقم ٨٥ لسنة ١٩٦٦ وقانون الزراعة رقم ٢٠ لسنة ١٩٧٣م[٤]، الأمر الذي أدى إلى إغلاق باب كل من جهتي القضاء العادي والإداري على حد سواء للنظر في الطعون

---

(١) السنهوري، عبد الرزاق، (**الوسيط**)، ج٢، ص ٦٤٩. وكذلك : حسن، عبد الفتاح، (**التسبيب كشرط شكلي في القرار الإداري**)، مجلة العلوم الإدارية، ص٢٤٩.

(٢) ابراهيم، بدرخان عبد الحكم، (**المعيار المميز للعمل القضائي**)، ص ٤٣٧.

(٣) انظر في شأن هذا الاختلاف وتقلب اجتهاد القضاء الإداري المصري : ابراهيم، بدرخان، **مرجع سابق**، ص ٣٩٩ وما بعدها، وص ٣٥٢ وما بعدها، وانظر : مليحي، أحمد، (**تحديد نطاق الولاية القضائية والاختصاص القضائي**)، ص ٤٥٠.

(٤) أنظر على سبيل المثال :

- عدل عليا رقم ٧٤/٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٥-٦)، ص ٥٨٩، ١٩٧٤م.
- عدل عليا رقم ٧٤/٩٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص ٣٦٨، ١٩٧٥م.

المقدمة ضد هذه القرارات على الرغم من أن هذه القرارات لا تخرج وفقاً للمعيار الشكلي الذي أستنته المحكمة عن كونها قرارات إدارية.

وهذا ما حدا بالمشرّع الأردني في قانون محكمة العدل العليا رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ على النص على اختصاص المحكمة في نظر الطعون المقدمة إليها ضد القرارات الصادرة عن جهات إدارية ذات اختصاص قضائي فيما عدا القرارات الصادرة عن هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل، وأعطت الفقرة (ب) من المادة التاسعة كل متضرر من صدور مثل هذه القرارات الحق في طلب التعويض إذا ما توافرت شروط استحقاقه.

وبذلك يكون المشرع الأردني قد أخذ بالمعيار الشكلي في تحديد طبيعة قرارات هذه اللجان صراحة ، وأخضع قرارات بعض الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي والتي رفضت محكمة العدل العليا بسط رقابتها عليها في السابق إلى اختصاصها. ولكن ورغم ما جاء به هذا النص إلا أن الكرة تبقى في مرمى القضاء الإداري ممثلاً بمحكمة العدل العليا التي يجب عليها أن تتقيد بالأخذ بالمعيار الشكلي في تحديد طبيعة تلك القرارات فبالرغم من أن المشرّع المصري أوجد هذا النص ابتداءً في قانون مجلس الدولة لعام ١٩٤٩ إلا أن الأمر بقي محل اختلاف الفقه وتقلب اجتهاد القضاء الإداري المصري كما رأينا ذلك من قبل.

وفيما يتعلق بقرارات الجهات المختصة بتسوية الحقوق التقاعدية باعتبارها جهات إدارية ذات اختصاص قضائي فقد حسم المشرع الأردني كل خلاف أو جدل يمكن أن يثار حول طبيعة قرارات تلك اللجان، وذلك بإيراد نصوص صريحة في القوانين والتعليمات المنظمة لها تنص على جواز الطعن في القرارات الصادرة عنها أمام محكمة العدل العليا[١]. وبإيراد المشرع لتلك

---

(١) انظر نص المادة (٥٣) من قانون التقاعد المدني رقم ٣٤ لسنة ١٩٥٩م وكذلك انظر نص المادة (٣٦) من قانون التقاعد العسكري رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٩م.

النصوص فانه يكون قد خفف الأمر عن كاهل القضاء الأردني في البحث عن معيار لتحديد طبيعة هذه القرارات مع ما قد يصاحب ذلك من إشكاليات كما حدث في بعض اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي التي سكت المشرع في النصوص المنظمة لها عن الإفصاح عن طبيعة القرارات الصادرة عنها.

وبوجود هذه النصوص باشرت محكمة العدل العليا اختصاصها بنظر مثل هذه القرارات ولذلك فإن بعض الفقه الأردني[١] قد جانب الصواب حين ذهب إلى أن محكمة العدل العليا طبقت المعيار الموضوعي على القرارات الصادرة عن تلك اللجان. وبذلك تكون قد أخرجتها بالتالي عن اختصاصها، واستشهاد هذا الفقه ببعض القرارات الصادرة عن محكمة العدل العليا والخاصة بلجان تسوية الحقوق التقاعدية هو استشهاد في غير محله وفيه تجن على محكمة العدل العليا وتقويلها ما لم تقل، علاوة على النقد الخاطئ الذي بني على هذا الأساس والذي رتبه هذا الفقه، ذلك في الوقت الذي بسطت فيه محكمة العدل العليا رقابتها على هذه القرارات من تاريخ أنشأها ويبدو أن استخدام محكمة العدل العليا لبعض المصطلحات غير الملائمة في قراراتها الخاصة بتلك اللجان هو الذي أوقع هذا الفقه في مثل هذا اللبس كاستخدام وصف جهة قضائية للدلالة على تلك اللجان أو استخدام وصف الحكم للدلالة على قراراتها[٢] والمتدبر لتلك القرارات يجد أن المحكمة مع إطلاقها لتلك الأوصاف إلا أنها مارست اختصاصها إزاءها، ورغم أن محكمة

---

(١) أنظر :

الشخانبة، عبد، **(القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية)**، ص ١٩-٢٠.

(٢) ومن ذلك : "... هذا ومن المعلوم أن اللجان التي لها صفة الحكم كلجنة التقاعد فإنها تعتبر جهة قضائية تحوز قراراتها قوة الشيء المحكوم فيه ...، والتي لها صفة إصدار الحكم"، عدل عليا رقم ٧٥/٧٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٢٢، ١٩٧٦م. وعدل عليا رقم ٥٨/٣٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثامن، ص ٥٥٧، ١٩٥٨م، وكذلك عدل عليا رقم ٨٨/٢٠٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٩)، ص١٢٢٥، ١٩٨٩م.

العدل العليا بسطت رقابتها على قرارات هذه اللجان إلا أنها أسبغت على القرارات الصادرة عنها صفة قضائية شبيهه بالأحكام التي تصدر عن المحاكم فقضت : " بأن اجتهاد الفقه والقضاء قد استقر على أن قرارات الهيئات المختصة بتسوية المنازعات التقاعدية هي قرارات لها صفة القرارات القضائية ..."[١] وقضت أيضاً ".. لأن هاتين اللجنتين (لجنة تسوية الحقوق ولجنة شؤون الضمان) تصدران قرارات شبه قضائية لا يطعن فيها إلا بالطرق التي حددها.."[٢]، والصفة القضائية لقرارات لجان التقاعد لا تمتد إلى عدم إمكانية الطعن بها أمام المحكمة وإنما تقتصر على نفاذ ولاية لجنة التقاعد (أو أية جهة أخرى) على قرارها بمجرد صدوره، بحيث يمتنع عليها أن تعيد النظر فيما سبق أن فصلت فيه وذلك منعاً من المساس بحقوق أصحاب الاستحقاق حتى وان ذلك كان بناءاً على إتفاق وطلب من قبل أصحاب الشأن (صاحب الاستحقاق ووزير المالية)، ولا مجال لتطبيق نصوص المواد من (٢١٣-٢٢٢) من قانون أصول المحاكمات المدنية والخاصة بإعادة المحاكمة أو اعتراض الغير وذلك لعدم ورود نص في التشريعات المنظمة لتلك اللجان يجيز ذلك .

إن نفاذ الولاية لا يقتصر على لجان التقاعد التي أصدرت القرار بل ينصرف الأمر كذلك إلى الجهات الرئاسية التي يخضع أعضاء هذه اللجان لسلطتها، فقرارات هذه اللجان لا تخضع لسلطة التعقيب أو سلطة الحلول التي تملكها الجهات الرئاسية تجاه الجهات المرؤوسة "فالقرارات المتعلقة بالتقاعد إنما تصدر عن هيئات شبه قضائية ولا تملك أية سلطة إدارية إلغاء القرار النهائي الصادر عن لجنة التقاعد"[٣].

---

(١) عدل عليا رقم ٨٥/١٣٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثالث، ص ٣٣٥، ١٩٨٥م. وعدل عليا رقم ٨٦/٣٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص ٤٨٥، ١٩٨٧م.

(٢) عدل عليا رقم ٩٤/٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٤-٥)، ص ٦٨٧، ١٩٩٤م.

(٣) عدل عليا رقم ٥٨/٣٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثامن، ص ٥٥٧، ١٩٥٨م.

وقد أوضحت محكمة العدل العليا العديد من النتائج التي تترتب على اعتبار هذه القرارات قرارات شبه قضائية، ولعل أهم تلك النتائج القانونية التي تترتب على هذا التكييف ما يلي:

أولاً : فيما يتعلّق بسحب قرارات لجان التقاعد :

يقصد بعملية السحب تلك العملية القانونية التي تمكن الإدارة من إعادة النظر في القرار الإداري الذي أصدرته وهو يرد على القرارات الصريحة والضمنية[١]، والسحب قد يكون كلياً يرد على كامل القرار الإداري، وقد يكون جزئياً بحيث تتولى الجهة الإدارية المختصة سحب الأجزاء المعيبة من القرار مع الإبقاء على الجزء الصالح منتجاً لآثاره القانونية في الجزء المتبقي من ذلك القرار شريطة أن يكون ذلك القرار قابلاً للتجزئة[٢]. كما أن هناك بعض القرارات التي تملك الجهة الإدارية سحبها في كل وقت كما هو الحال في القرارات المنعدمة في حين أن بعض القرارات لا تملك الجهة الإدارية التي أصدرتها سحبها إلا في الميعاد المحدد للطعن، كما أن هناك قرارات لا يجوز للإدارة سحبها كقاعدة عامة كالقرارات السليمة[٣].

وبالنسبة للقرارات الصادرة عن لجان التقاعد فقد أوضحت محكمة العدل العليا بأن "القضاء قد استقر على التفريق بين القرارات الإدارية المختلفة، فبالنسبة للقرار النهائي فان السلطة التي تملك سحبه هي السلطة التي أصدرته أو السلطة الرئاسية لها على أن هناك قرارات إدارية نهائية لها صفة القرارات القضائية لا تملك الجهة التي تصدر عنها أن تعيد النظر فيها

---

(١) عبدالعال، محمد، **(نفاذ القرارات الإدارية)**، ص ٢٧٩.

(٢) خليل، عبد القادر، **(سحب القرارات الإدارية)**، ص ٣٩٩.

(٣) انظر في تفصيل ذلك :

- عبدالعال، محمد، **مرجع سابق**، ص ٢٧٩-٢٨٤.
- خليل، عبد القادر، **مرجع سابق**، ص ٣٩٩-٤٥٠.

ولو كانت باطلة، لأنه بمجرد إصدار هذه الهيئات لتلك القرارات تستنفذ ولايتها ولا يكون الطعن في قراراتها إلا بالطريق الذي نظمه المشرع وحيث إن للقرارات التي تصدرها لجان التقاعد صفة قضائية إذ تقضي فيها بتأدية مبلغ معين للمستحقين، ...، مما يؤكد أن قرارات لجان التقاعد ليست من القرارات الإدارية العادية.."[١] وقضت في قرار آخر : ".. لأن القرارات الصادرة عنها (لجان التقاعد) ذات صفة قضائية وعليه فلا يجوز إعادة النظر سحباً أو إلغاءً بقضاء قضته.."[٢].

ثانياً : تصحيح قرارات لجان التقاعد :

يقصد بالتصحيح صدور قرار جديد من قبل الإدارة تصوب ما كان قد صدر عنها من قرار إداري معيب سواء أكان هذا العيب مادياً أو موضوعياً. ويترتب على اعتبار القرارات الصادرة عن الجهات المختصة بتسوية الحقوق التقاعدية قرارات شبه قضائية أن تلك الجهات لا تملك أن تعيد النظر في قرار قد أصدرته فتُصحح ما ورد به من أخطاء ما لم يرد نص يمنحها ذلك. وقد منح المشرع هذه اللجان صلاحية تصحيح ما ورد من أخطاء كتابية أو حسابية تقع عن طريق السهو، فأجازت المادة (٥١/ب) من قانون التقاعد المدني للجنة التقاعد أن تصحح في كل وقت من تلقاء نفسها أو بناءاً على طلب صاحب الاستحقاق أو وزير المالية أو ديوان المحاسبة الأخطاء الكتابية أو الحسابية التي تقع في القرارات عن طريق السهو، وهذا ما ينطبق على لجنة التقاعد العسكري، ويشترط لإمكانية التصحيح الشروط الآتية :

---

(١) عدل عليا رقم ٥٩/٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٣، ١٩٥٩م.

(٢) عدل عليا رقم ٨٨/٢٠٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٩)، ص ١٢٢٥، ١٩٨٩م.

(١) أن يرد التصحيح على الأخطاء المادية فحسب :

فالتصحيح المقصود (بالمادة ٥١/ب) هو تصحيح الأخطاء المادية البحتة التي لا تؤثر على كيان ومنطوق الحكم بحيث تفقده ذاتيته وتجعله مقطوع الصلة بالحكم الصحيح[١].

والخطأ المادي هو الخطأ أو النقص في التعبير وليس الخطأ في التفكير، أي أن اللجنة قد استخدمت في التعبير أسماءً وأرقاماً غير تلك التي كان يجب عليها أن تستخدمها للتعبير عما في ذهنها من أفكار[٢].

والتصحيح يتناول ما يقع من لجنة التقاعد وقت تحريرها للقرار من سبق القلم أو السهو الكتابي من غير إتيان ما يمس القرار، فالتصحيح مقصور على خطأ ظاهر في رقم أو حساب أو كلمة لا يستقيم معها المعنى الذي أورده محرر القرار، وعليه فلا يجوز أن يتناول التصحيح أسباب القرار أو فهم الوقائع القانونية أو الاستنتاجات الواردة فيه مهما شاب القرار من أخطاء أخرى[٣].

ولم تعتبر محكمة العدل العليا من قبيل الخطأ أو السهو الكتابي ذكر مقدار الراتب الذي كان يتقاضاه المستدعي، إذا كانت البينات المقدمة تدل على أن راتب المستدعي حين انتهاء خدمته كان معيناً بالمقدار[٤]. واعتبرت من قبيل الأخطاء القانونية التي لا تملك لجنة التقاعد تصحيحها تقرير كون قسم من خدمة المستدعي مقبولة أو غير مقبولة للتقاعد إذ أن هذه المسألة من المسائل التي تتصل بأصل الحق، وقضت : "أما قول اللجنة إن الخطأ الذي قامت بتصحيحه هو خطأ حسابي نجم عن ضم مدتي خدمة غير متماثلتين فقول مخالف للقانون إذ أن القرار

---

(١) عدل عليا رقم ٨١/٣٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد العاشر، ص ١٦٩، ١٩٨١م.

(٢) الأعرج، موسى فهد، (**الموجز في شرح قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني**)، ص ١٢٩.

(٣) عدل عليا رقم ٦٩/٣٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ٨٧٨، ١٩٨٩م.

(٤) عدل عليا رقم ٨١/٣٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد العاشر، ص ٦٩٩، ١٩٨١م.

السابق لم يعتبر أن للمستدعي خدمتين غير متماثلتين إحداهما مقبولة للتقاعد والأخرى غير مقبولة للتقاعد وأنه حين كتابة القرار جرى سهواً في نقل الرقم المتعلق بالخدمة المقبولة، وإنما القرار اعتبر كافة خدمات المستدعي مقبولة للتقاعد والخطأ في هذا هو خطأ قانوني لا حسابي"(١). وبمفهوم المخالفة لهذا القرار فان ضم مدتي خدمتين غير متماثلتين يعتبر من الأخطاء الحسابية التي يمكن تصحيحها من قبل لجنة التقاعد. وإذا لم يكن الخطأ الذي احتواه القرار من قبل الأخطاء الشكلية (المادية) وإنما كان من الأخطاء القانونية (الموضوعية)، فلا يجوز للجنة التقاعد أن تصحح هذه الأخطاء وإنما على صاحب الشأن أن يطعن بالقرار أمام محكمة العدل العليا حيث تتولى إلغاء القرار وتصحيح ما ورد فيه من أخطاء، أو أن تكتفي بالغاء القرار وإعادة الملف إلى لجنة التقاعد لتتولى إصدار قرار جديد.

(٢). أن يكون لهذا الخطأ المراد تصحيحه أساس في القرار يدل على الواقع الصحيح :

وهذا ما استقر عليه قضاء محكمة العدل العليا بشأن قرارات لجان التقاعد من "أن يكون لهذا الخطأ أساس في الحكم يدل على الواقع الصحيح الثابت فيه"(٢). فإذا لم يكن لهذا الخطأ أساس في قرار لجنة التقاعد يدل على الواقع الصحيح، فإنها لا تملك تصحيحه وعلى صاحب الشأن أن يطعن به أمام محكمة العدل العليا.

(٣) أن يكون التصحيح لمنطوق الحكم:

حتى تتمكن اللجنة من تصحيح قرارها يجب أن يكون التصحيح لمنطوق الحكم أي الفقرة الحكمية أي الجزء النهائي من القرار الذي تحسم فيه لجنة التقاعد الأمر وتؤكد به حقوق صاحب الاستحقاق.

---

(١) عدل عليا رقم ٦٩/٣٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ٨٧٦، ١٩٦٩م.

(٢) عدل عليا رقم ٨١/٣٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد العاشر، ص ١٦٩٩، ١٩٨١م.

فاشترطت محكمة العدل العليا "..أن تكـون الأخطـاء الماديـة المطلـوب تصحيحهـا واردة في منطوق الحكم"[١]. وبالإضافة إلى الشروط السـابقة التـي إشـترطتها محكمـة العـدل العليـا فـي قراراتها المتعلقة بتصحيح قرارات لجان التقاعد فإن هناك بعض الشروط التي تقتضيهـا القواعـد العامة وجرى العرف بشأنها، كأن يتم التصحيح من قبل ذات اللجنة التـي أصـدرت القـرار، وأن يتم التصحيح على ذات نسخة القرار وأن يوقع مصدر القرار على هذا التصحيح.

ثالثاً : تفسير القرارات الصادرة عن لجان التقاعد :

لم يرد في النصوص المنظمة لهذه اللجان ما يجيز لها أن تفسر ما يكتنـف قراراتهـا مـن غموض أو إبهام عند الحاجة إلى ذلك، بل لم يرد نص في قانون أصول المحاكمات المدنية يجيز للقضاة تفسير الأحكام الصادرة عنهم وإنما ورد النص على تفسير القرارات القضائية فـي المـادة الثانية من قانون الإجراء.

ولعدم ورود نص يعطـي مثـل هذه الصلاحيـة ولأن الأصـل كـون لجنـة التقـاعد تستنفذ ولايتها بصدور قرارها والاستثناء من ذلك تصحيح الأخطاء الماديـة فحسـب، وهـذا الاسـتثناء لا يقاس عليه ولا يتوسع في تفسيره ومع استشعار الحكمة التي أطلقها كل من المشرع والقضاء فـي اعتبار قرارات لجان التقاعد كذلك من استقرار لحقـوق ذوي الشـأن وعـدم العبـث فـي القـرارات النهائية والإبقاء على قاعدة الشيء المحكوم به من عدم الانهيار، فـإنني أرى أن لجنـة التقـاعد لا تملك أن تفسر ما صدر عنها من قرارات، وأنه لا يمكـن تطبيـق مـا ورد فـي المـادة الثانيـة مـن قانون الإجراء على هذه القرارات لأن هذه القرارات ليست أحكاماً قضائية والمادة الثانية تختـص بتفسير الأحكام القضائية وان على صاحب الاسـتحقاق أن يطعـن فـي قـرار اللجنـة أمـام محكمـة العدل العليا.

---

(١) عدل عليا رقم ٨١/٣٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد العاشر، ص ١٦٩٧، ١٩٨١م.

رابعاً : إرجاء البت في بعض الحقوق :

يترتب على الصفة القضائية لقرارات لجان التقاعد أن لجنة التقاعد لا تملك أن ترجئ البت في بعض الطلبات بحيث تصدر قراراً بشأن بعض الحقوق وتؤجل البت في البعض الآخر إذ أن على لجنة التقاعد أن تفصل في تلك الحقوق بقرار واحد. "فإذا تقدم المستدعي بطلب تسوية حقوقه التقاعدية وتخصيص راتب اعتلال له فأصدرت لجنة التقاعد العسكرية قرارها بتخصيص راتب تقاعد وأرجأت النظر في طلب تخصيص راتب اعتلال إلى حين إبراز الوثائق المتعلقة بالعلة، فان لجنة التقاعد العسكرية لا تملك الحق بإعادة النظر بهذا القرار بعد تقديم الوثائق المتعلقة بالعلة وتقرير راتب اعتلال.."(١).

خامساً : إن قرارات لجان التقاعد كاشفة للحقوق التقاعدية :

إن قرارات لجان التقاعد لا تنشئ حقوقاً لأصحاب الاستحقاق بل تكشف عن الحقوق التي يستمدها هؤلاء من القانون، فهي لا تنشئ حقوقاً جديدة بل تقوي وتبث الروح في الحقوق التقاعدية القائمة، ويترتب على ذلك بأن قرار لجنة التقاعد لا تقوم آثاره من تاريخ صدوره فحسب بل يرتد أثره إلى تاريخ نشوء سبب الاستحقاق الذي قد يكون الوفاة، أو التقاعد، أو العجز، أو الإصابة، وذلك ما لم تكن تلك الحقوق قد سقطت بالتقادم.

والأثر الكاشف لقرارات لجان التقاعد أوضحته محكمة العدل العليا بقولها "أناطت المادتان ٣٣و٣٤ من قانون التقاعد العسكري بلجنة التقاعد العسكرية إصدار القرار بمبالغ الحقوق التقاعدية وكذا تسوية الحقوق التقاعدية وعلى هذا فان قراراتها هذه كاشفة للحق لا منشئة

---

(١) عدل عليا رقم ٧٥/٩٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص ١٧٢، ١٩٧٦م.

له لأن صاحب الحق يستمد حقوقه بذلك من القانون مباشرة وليس من القرار الذي تصدره لجنة التقاعد"[١].

سادساً : صدور قرارين متناقضين عن لجنة التقاعد :

يترتب على الصفة القضائية لقرارات لجان التقاعد بأن صدور قرارين متناقضين بتسوية الحقوق التقاعدية لنفس صاحب الاستحقاق ولنفس سبب الاستحقاق يجعل قرار اللجنة الأول هو الواجب التطبيق ولا مجال للقول بالتصحيح الضمني في هذه الحالة أي صدور قرار جديد ينظم ذات المسألة التي ينظمها القرار السابق مما يعتبر معه إلغاءً ضمنياً للقرار الأول، فقرار لجنة التقاعد الثاني صدر بعد استنفاذ لجنة التقاعد لولايتها لذا هو باطل، وقضت محكمة العدل العليا بأنه "١-إذا صدر قرار اكتسب الدرجة القطعية من لجنة التقاعد بعدم تخصيص راتب تقاعد أو مكافأة لموظف انتهت خدمته وبرد العائدات التقاعدية فلا يجوز للجنة إعادة النظر في نفس الموضوع وتسوية هذه الحقوق بقرار جديد. ٢- إذا قضى قرار سابق للجنة برد العائدات التقاعدية إلى المستدعي، وقضى قرار جديد بعدم رد العائدات إليه فان القرار الجديد حقيقي بالإلغاء وحق المستدعي بهذه العائدات يعتبر بأنه اكتسب قوة القضية المقضية..."[٢].

إلا انه يشترط أن يكون القراران صادرين بحق نفس صاحب الاستحقاق أو ثبت علمه به ولم يطعن به وبذات المسألة، وأن يثبت صدور قرارين عن لجنة التقاعد فإذا لم يثبت ذلك فلا مجال للقول بصدور قرارين متناقضين حتى يعمل بالقرار الأول فقط.

---

(١) عدل عليا رقم ٩٣/٨٣ صادر عن الهيئة العامة، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-١١)، ص١٨٤٥، ١٩٩٣م.

(٢) عدل عليا رقم ٦٨/٨٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٣)، ص ١٥، ١٩٦٨م.

سابعاً : قوة الشيء المقضي به :

تحوز القرارات الصادرة عن لجان التقاعد قوة الشيء المحكوم به بحيث لا يجوز إلغاءها إذا ما اكتسب قرار لجنة التقاعد الدرجة القطعية سواء لفوات ميعاد الطعن أو لصدور حكم محكمة العدل العليا بتأييد القرار.

والحجية هي "الصفة غير القابلة للمنازعة والثابتة بواسطة القانون لمضمون الحكم وعليه فان الشيء الذي نوزع فيه وصدر بشأنه حكم لا يكون قابلاً للمنازعة فيما بعد"(١). فلا يجوز تعديل القرار أو إلغاؤه من قبل لجنة التقاعد التي أصدرته أو من أية جهة أخرى، ويمتنع على أصحاب الشان إثارة طلبهم مرة أخرى أمام ذات اللجنة، وإذا ما تم ذلك فان الأثر المترتب هو جزاء بعدم قبول هذا الطلب، وإذا ما قبلته لجنة التقاعد رغم ذلك فان قرار هذه اللجنة يبقى عرضةً للطعن أمام المحكمة خلال الميعاد المحدد لذلك.

وفكرة الحجية تقوم على اعتبارات متعددة نذكر منها(٢):

١- أن ما سبق عرضة على لجنة التقاعد وفصلت به لا يجوز أن يطرح للنقاش مرةً أخرى أمام ذات اللجنة التي أصدرت القرار أو أمام أية لجنة أخرى ليفصل فيه من جديد إلا بالطرق والمواعيد التي حددها القانون.

٢-أن مصلحة الأفراد ومصلحة الجماعة تقتضي بأن لا تستمر الخصومات بين الناس والإدارة ولا تقف عند حد معين بحيث تتأبد المنازعات. الأمر الذي يترتب عليه عدم استقرار المراكز القانونية وتعطيل المعاملات بين الناس، فضلاً عن أنه لو سمح بالفصل من جديد فيما تم الفصل

---

(١) صاوي، أحمد السيد، (**الشروط الموضوعية للدفع بحجية الشيء المحكوم فيه**)، ص ١٣١.

(٢) القضاه، مفلح، (**البينات**)، ص ٢٠٢.

فيه لتعرضت قرارات لجان التقاعد للتناقض الأمر الذي يزعزع هيبة القرارات التي تصدر عنها، ويزعزع ثقة الناس بهذه اللجان التي تمارس اختصاصاً قضائياً.

والأصل بأن الحجية هي لمنطوق الحكم أي الجزء النهائي من الحكم الذي تحسم فيه لجنة التقاعد الأمر وتؤكد فيه الحقوق التقاعدية للمستحقين، فإذا أغفلت لجنة التقاعد الفصل في بعض طلبات الخصوم فان الحجية لا تنصب إلا على ما فصلت فيه اللجنة، ولا تتعداها إلى ما أغفلت الفصل فيه، وبالتالي فان لصاحب الاستحقاق أن يقدم طلباً جديداً للجنة التقاعد للبت في الأمور التي أغفلتها، فإغفال البت في راتب الاعتلال على سبيل المثال يعني بأن المسألة لم تكن محلاً لأي حكم فالأمر لم يسبق الفصل فيه[١].

ويشترط للدفع بالحجية أو بسبق الفصل في الحقوق التقاعدية للمستحق الشروط التالية :

١- أن يكون طالب الاستحقاق في الحالتين واحداً :

فقرارات لجان التقاعد لا تكون حجة إلا في نزاع قام بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم[٢]. فقرارات لجان التقاعد تقتصر حجيتها على كل من صاحب الاستحقاق ووزير المالية أو من ينيبه، ولا تحوز هذه القرارات أية حجية تجاه صاحب الاستحقاق الذي لم يشترك في تقديم الطلب ولم يثبت علمه بهذا القرار. "فإذا أصدرت لجنة التقاعد قرارات سابقة لتخصيص رواتب تقاعد لأفراد عائلة المتوفى دون أن تكون المستدعية من ضمنهم، وإن تلك القرارات قد اكتسبت الدرجة القطعية ولا يجوز إعادة النظر بها لعدم الطعن بها من قبل المستدعية فقول لا يتفق

---

(١) القضاه، مفلح، **(شرح قانون أصول المحاكمات المدنية)**، ص٢٦٥.
- عدل عليا رقم ٧٩/٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثامن، ص ١١٦٢، ١٩٧٩م.
- عدل عليا رقم ٧٥/١٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ١١٨٣، ١٩٧٥م.
(٢) عدل عليا رقم ٨٦/١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ٨٩٦، ١٩٨٦م.

وأحكام القانون وذلك لأن المستدعية لم تكن طرفاً في تلك القرارات ولم يقدم ممثل المستدعى ضدها ما يثبت أنها تبلغت بالقرارات ليمكنها من الطعن بها"[١].

٢- وحدة السبب في الطلبين :

السبب هو الأساس القانوني الذي يبني عليه الحق أو هو ما تولد الحق أو نتج عنه فسبب استحقاق الورثة للحقوق التقاعدية هو وفاة مورثهم، وسبب استحقاق راتب تقاعد الشيخوخة بلوغ سن معينة.

وللقول بقوة الشيء المقضي به أو بحجية قرار لجنة التقاعد والتي تمنع اللجنة من النظر في الطلب الجديد وقبوله، لا بد أن يكون السبب متحداً في الطلبين فإذا لم يكن السبب في الطلبين واحداً فلا تتوفر شروط القضية المقضية حتى وان اتحد الخصوم والموضوع، فإذا كان سبب استحقاق الموظف للراتب التقاعدي هو بلوغ سن التقاعد، فان ذلك لا يمنعه من المطالبة وتقديم طلب جديد للجنة على أساس العلة التي أصابته، كما أن مطالبة الموظف بحقوقه التقاعدية على أساس انتهاء خدمته الوظيفية لا يمنعه من المطالبة بحقوق التقاعدية بسبب وفاة مورثه.

٣- وحدة الموضوع في الطلبين:

لتوافر شروط القضية المقضية يجب أن يكون موضوع الطلب الجديد وموضوع الطلب الذي صدر بشأنه قرار لجنة التقاعد واحداً. والموضوع الذي يجب أن يكون واحداً في الطلبين هو الحق المطلوب الحكم به، فإذا لم يطلب المدعي الحكم له بحق من الحقوق التقاعدية فان هذا لا يمنعه من المطالبة بهذا الحق في طلب آخر جديد، كأن يقصر الطلب الأول على راتب التقاعد في حين يقدم طلباً جديداً للحصول على راتب اعتلال إلا أن الجاري حالياً أن طالب الاستحقاق

---

(١) عدل عليا رقم ٦٦/١١٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص ١٣٥٧، ١٩٦٦م.

انظر كذلك : عدل عليا رقم ٦٥/٨٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثالث، ص ٣١، ١٩٦٦م.

يقدم طلباً واحداً يطلب فيه تسوية كافة حقوقه التقاعدية[١]. وبعد استعراض هذه الشروط يأتي السؤال : هل طبقت محكمة العدل العليا القواعد السليمة والمتعلقة بحجية الأمر المقضي به على قرارات لجان التقاعد؟ إن قيام لجان التقاعد في معظم قراراتها بتذييلها بعبارة أن المستدعي قد سويت كافة حقوقه التقاعدية وطلب المستدعون في العديد من الطلبات تسوية كافة حقوقهم التقاعدية وعدم تعرّض لجنة التقاعد إلا إلى حق أو اثنين من هذه الحقوق ودون التعرض لبقية الحقوق الأخرى، قد أدى إلى تضارب وعدم استقرار قضاء محكمة العدل العليا حول اعتبار عدم فصل لجنة التقاعد ببعض تلك الحقوق أو إغفالها لبعض هذه الطلبات أو سكوتها عنها أو حتى علم صاحب الشأن لبعض الحقوق التي يستحقها وعدم مطالبته بها، يشكل قراراً ضمنياً بالرفض يحوز قوة الشيء المقضي به إذا لم يطعن به خلال الميعاد المحدد للطعن، الأمر الذي كان دوماً محل اختلاف اجتهاد محكمة العدل العليا وتقبله، ومحلاً لانقسام أعضاء المحكمة في معظم تلك القرارات إلى أكثرية وأقلية (قرارات مخالفة)، فتارة تكون هذه الأقلية أكثرية والعكس صحيح[٢].

---

(١) انظر على سبيل المثال :

- عدل عليا رقم ٧٥/١٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ١١٨٤، ١٩٧٥م.
- عدل عليا رقم ٨٦/١٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ٨٩٦، ١٩٨٦م.
- عدل عليا رقم ٧٩/٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثامن، ص ١٠٥٩، ١٩٧٩م.
- عدل عليا رقم ٧٥/٢١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ٨٦، ١٩٧٦م.

(٢) انظر على سبيل المثال لا الحصر اختلاف أعضاء المحكمة بهذا الشأن :

- قرار الأكثرية المعطى في قضية العدل العليا رقم ٧٥/٩٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ١١٩٨-١١٩٩، ١٩٧٦م وقرار المخالفة المعطى من الأقلية.
- قرار الأكثرية المعطى في قضية العدل العليا رقم ٦٤/٤٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص ١٠١٦، ١٩٦٤م وقرار المخالفة المعطى في هذه القضية أيضاً.
- قرار الأكثرية المعطى في قضية العدل العليا رقم ٦٢/١٠٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الرابع، ص ٣٢٠، ١٩٦٢م وقرار المخالفة المعطى.
- قرار الأكثرية المعطى في قضية العدل العليا رقم ٧٢/١٥٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ٣٧، ١٩٧٣م وقرار المخالفة المعطى.

وترتب على مثل هذا الاختلاف نتائج عديدة إذ أن القول بأن قراراً ضمنياً صدر عن لجنة التقاعد، فذلك يعني أن لجنة التقاعد قد استنفذت ولايتها بشأن ذلك القرار فلا تملك أن تعيد النظر به، وأن على صاحب الاستحقاق أن يطعن في قرار لجنة التقاعد خلال الميعاد المحدد للطعن وإلا أصبح هذا القرار قطعياً لا يجوز الطعن به. ولا تملك لجنة التقاعد أن تنظر بطلب جديد يقدم إليها بنفس الموضوع. ومع اعتبار محكمة العدل العليا -كما سنرى لاحقاً- كل الطعون في قرارات لجان التقاعد من قبيل طعون الإلغاء، وعدم تطبيقها للقواعد السليمة للقضاء الكامل وتأخر المستحقين عن الطعن ضمن الميعاد المحدد في تلك القرارات الضمنية سيجعل هؤلاء يفقدون تلك الحقوق في حين أن الأمر لا يحتاج إلى أكثر من تقديم طلب جديد للجنة التقاعد إذا ما أُعتبر بأن قراراً ضمنياً لم يصدر عن لجنة التقاعد.

ولقد ظهر في قضاء محكمة العدل العليا في هذا الأمر اتجاهان متباينان :

الاتجاه الأول :

يذهب هذا الاتجاه إلى أن السكوت والإغفال عن الحكم بموضوع طرح أمام لجنة التقاعد لا يشكل قراراً ضمنياً بالرفض يحوز قوة الشيء المحكوم به إذا لم يطعن به خلال الميعاد المعين وإنما يجب على من تضرر من مثل هذا الإغفال أن يعود إلى لجنة التقاعد المختصة ويطلب منها بحث الموضوع والاستماع إلى البينات المتعلقة به وبكافة جوانبه ومن ثم إصدار قرارها حوله، وعندئذ فإن على من لحقه إجحاف أن يسلك الطريق القضائي ويطالب بإلغاء القرار أو تعديله بالشكل الذي يتوافق مع القانون، وقضاء محكمة العدل العليا هذا ليس مستقراً في فترة معينة بل مشتتاً في سنوات متباعدة، فقضت محكمة العدل العليا "بأن الدفع بأن قرار لجنة التقاعد حاز قوة الشيء المحكوم به بالنسبة لراتب الاعتلال لا يقوم على أساس سليم لأن قوة الشيء المحكوم فيه يجب أن تكون في أمر كان محل نزاع وفصل فيه القضاء وأما السكوت

عن البحث فيه فليس فيه معنى الفصل في هذا النزاع ، وحيث إن وقائع الدعوى بينت أن لجنة التقاعد العسكرية عندما أصدرت قراراها لم تبحث في مسألة راتب الاعتلال بل اقتصر بحثها على راتب التقاعد العادي، ولذلك فان سكوتها عن بحث راتب الاعتلال ليس فيه معنى الفصل فيه وبالتالي لا يكون القرار الأول حائزاً لقوة الشيء المحكوم فيه بالنسبة لراتب الاعتلال..."[١].

وقضت أيضاً بشان المكافأة ورد العائدات التقاعدية بأن "قرار لجنة التقاعد العسكرية برد العائدات التقاعدية للمستدعي له لا يمنعه من المطالبة بما يستحقه من مكافأة وراتب اعتلال إن توافرت في طلبه شروط المادة (١١) من قانون التقاعد العسكري"[٢]. في حين ذهبت بعض أقضية محكمة العدل العليا في هذا الاتجاه إلى اشتراط شروط معينة للقول بعدم صدور قرار ضمني، وبالتالي عدم توافر شروط الحجية كاشتراط عدم علم صاحب الشأن فقضت بأنه " حيث إن إصابة المستدعي وان حصلت في حزيران سنة ١٩٦٧ إلا أنه لم يرد ما يثبت أن المستدعي حين تسوية حقوقه التقاعدية بموجب القرار السابق كان يعلم بأن الإصابة أحدثت له علة ولهذا فان من حقه بعد ذلك أن يطلب إحالته إلى اللجنة الطبية لغايات الحصول على راتب اعتلال "[٣].

الاتجاه الثاني :

يذهب هذا الاتجاه إلى خلاف ما ذهب إليه الاتجاه الأول حيث يعتبر أن سكوت أو إغفال لجنة التقاعد لموضوع طرح أمامها يعتبر رفضاً ضمنياً له، وعلى صاحب الشأن تبعاً لذلك أن

---

(١) عدل عليا رقم ٧٥/١٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ١١٨٣، ١٩٧٥م.
وكذلك : عدل عليا رقم ٧٥/٥٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٢٦، ١٩٧٦م.
(٢) عدل عليا رقم ٦٢/١٠٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الرابع، ص ٣٠٢٠، ١٩٦٢م.
وكذلك : عدل عليا رقم ٨٦/١٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ٨٩٦، ١٩٨٦م.
(٣) انظر : عدل عليا رقم ٧٥/٧٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٨٧١، ١٩٧٦م.
- عدل عليا رقم ٦٤/٤٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص ١٠٨٥، ١٩٦٤م.
- عدل عليا رقم ٦٩/٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ٤٣، ١٩٧٠م.

يطعن في هذا الإغفال أمام محكمة العدل العليا خلال الميعاد المعين للطعن، ولا يملك صاحب الاستحقاق أن يعود إلى لجنة التقاعد لبحث هذا الإغفال من جديد، وإنما عليه أن يسلك الطريق القضائي الذي رسمه المشرع. فقضت محكمة العدل العليا : "قرار لجنة التقاعد العسكري بإعطاء ورثة العسكري المتوفى مكافأة لأن وفاة مورثهم لم تكن ناتجة عن طبيعة عمله مستندة بذلك على كتاب القائد العام للقوات المسلحة المعززة بقرار اللجنة الطبية يكون شاملاً راتب التقاعد من أن الورثة لا يستحقونه وكان على المستدعية الطعن بهذا القرار وتقديم تقرير اللجنة الطبية العليا من أن وفاة المورث كانت بسبب طبيعة عمله للاستدلال على خطأ لجان التقاعد..."[1].

وقضت في قرار آخر "أما قول وكيل المستدعي إن مسألة استحقاق راتب الاعتلال لم تطرح أمام لجنة التقاعد وإن اللجنة لم تصدر قراراً بشأنها حتى يكون للمستدعي حق الطعن به فقول غير وارد ذلك انه يستفاد من نص المادة (٣٣) من قانون التقاعد العسكري أن اللجنة مكلفة بتسوية كافة الحقوق التقاعدية التي يستحقها الطالب بموجب هذا القانون فإذا أصدرت قرارها بإعطاء الطالب بعض هذه الحقوق وأغفلت البحث بالحقوق الأخرى فان هذا الإغفال يعتبر قراراً ضمنياً بالرفض يجوز الطعن به خلال الميعاد"[2].

---

(١) عدل عليا رقم ٨٦/٤٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ١١٨٤، ١٩٨٦م.

(٢) عدل عليا رقم ٧٥/٥٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ١١٩٨، ١٩٧٦م.

وانظر في هذا الإتجاه كذلك :

- عدل عليا رقم ٨٦/١١٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ٨٨٤، ١٩٨٧م.
- عدل عليا رقم ٧٢/٨١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص ٢٥، ١٩٧٢م.

ويرى الباحث أن هذا الاتجاه الثاني من قضاء محكمة العدل العليا قد يكون له بعض وجاهته، إلا أن هذا الاتجاه القضائي لم يحسن تسبيب رأيه والتعبير عن موقفه الذي يمكن رده من وجهة نظر الباحث إلى أن بعض الحقوق التقاعدية لا يمكن الجمع فيما بينها لاختلاف شروط استحقاق كل منها، فعدم توافر شروط استحقاق أحد تلك الحقوق يترتب عليه حكماً استحقاق حق تقاعدي آخر، فعدم توافر شروط استحقاق الراتب التقاعدي كأن تقل خدمة الضابط أو الفرد أو الموظف عن المدة التي حددها القانون، يترتب عليه حكماً استحقاق حق تقاعدي مقابل له هو المكافأة.

فوجود حقوق تقاعدية متقابلة بحيث يؤدي تخلف أحد شروط استحقاق أحد تلك الحقوق إلى استحقاق حق تقاعدي مقابل له، يشبه عملية تحول القرارات الإدارية المعروفة في القانون الإداري. إلا أن قاعدة الحقوق التقاعدية المتقابلة هذه لا يمكن تعميمها إذ أن بعض هذه الحقوق توجد مستقلة قائمة بذاتها وليس لها حق مقابل لها، كما هو الشأن في راتب الاعتلال فتخلف أحد شروط استحقاق راتب الاعتلال لا يترتب عليه حكماً استحقاق حق تقاعدي آخر مقابل له، وإزاء ما ذكر سابقاً فان الحق في راتب الاعتلال يجب أن ينظر إليه على حده، وعند عدم بحث لجنة التقاعد لهذا الحق وسكوتها عنه فلا يمكن أن يعتبر ذلك قرار ضمني بالرفض، في حين أنه وفي الحقوق التقاعدية الأخرى المتقابلة، فان توافر شروط استحقاق أحد تلك الحقوق يعني رفضاً ضمنياً لاستحقاق الحق التقاعدي المقابل له، وأما إذا رفضت لجنة التقاعد صراحة في قرارها استحقاق حق تقاعدي معين، فإن ذلك لا يمكن أن يعتبر رفضاً للحق التقاعدي المقابل له. إلا أنه وفي مقابل هذا المخرج القانوني نجد المادة (٤١) من قانون البينات التي استقر اجتهاد المحكمة على تطبيقها على قرارات لجان التقاعد قد اعتبرت الأحكام حائزة الدرجة القطعية فيما فصلت

فيه من الحقوق[1]، ولم تجعل لها الحجية فيما يتعلق بالحقوق التي لم تكن مدار بحث عند إصدار الحكم، أضف إلى أن الأخذ بوجود قرار ضمني رغم أن الموضوع لم يكن مدار بحث أمام لجنة التقاعد يوجب على المتضرر أن يطعن في القرار الضمني لدى محكمة العدل العليا خلال الميعاد المحدد لذلك مع ما يرتبه ذلك من أعباء مادية وتكاليف في حين أن تقديم الطلب إلى لجنة التقاعد لا يكلف شيئاً، ولذلك فإنني أرى ضرورة الأخذ بالاتجاه الأول من قضاء محكمة العدل العليا دون تقييد الأمر بأية شروط كاشتراط عدم علم صاحب الشأن.

وبعد، ورغم تخفيف المشرّع الأردني من حدة النقد الذي يمكن أن يوجه إلى هذه اللجان وذلك بالنص على جواز الطعن في القرارات الصادرة عنها أمام محكمة العدل العليا إلا أنه ونظراً لما سببه النقص التشريعي في تنظيم عمل تلك اللجان من تقلب لاجتهاد محكمة العدل العليا وفي ظل عدم توافر الضمانات اللازمة لأعضاء هذه اللجان الأمر الذي يجعلها في نظر البعض محل شك وريبة ومع وما يتبع ذلك من زيادة في الطعون المقدمة ضد قراراتها أمام المحكمة، وزيادة في النفقات، وهدر لوقت القضاء في وقت يعلم فيه الجميع بأن الطعون في تلك القرارات تشكل جزءاً كبيراً من القضايا المعروضة على المحكمة، فإن الباحث يرى ضرورة أن يسارع المشرع الأردني إلى إنشاء محكمة قضائية خاصة لهذا الفرض تتبع للقضاء الإداري وتتألف من عناصر قضائية تتوافر لهم الضمانات اللازمة كعدم قابلية العزل، وتتولى هذه المحكمة المهام المنوطة بهذه اللجان على أن تستأنف القرارات الصادرة عنها أمام محكمة العدل العليا كجهة استئنافية، علماً بأن هذا النوع من المحاكم ليس غريباً على المشرع الأردني إذ أنشأ العديد من تلك المحاكم كمحكمة الجمارك ومحكمة ضريبة الدخل وغيرهما من المحاكم، وتحقيقاً لغاية المشرع من إنشاء هذه اللجان التي تبدو في التطبيق السريع لقوانين التقاعد، والاقتصاد في

---

(١) عدل عليا رقم ٧٥/١٠، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ١١٨٤، ١٩٧٥م.

النفقات وتخفيف العبء عن المحاكم، فإنني أرى ضرورة أن ينص على أصول موجزة في التشريع المنظم لتلك المحكمة.

الفصل الرابع

الاختصاص الكامل لمحكمة العدل العليا

في منازعات الحقوق التقاعدية

القضاء الكامل أو القضاء الشامل : قضاء شخصي يُطالب فيه المدعي خصمه بحق شخصي، ويكون للقاضي فيه سلطات عامة، إذ يرتب له جميع النتائج القانونية من تقويم وتعديل القرارات غير المشروعة، والحكم بالتعويضات المناسبة عن الأضرار الناتجة عن موضوع النزاع[١].

ويظهر من ذلك أن القضاء الشامل الذي سمي بهذا الاسم بسبب امتداد سلطة القاضي وشمولها للإلغاء والتعويض معاً، ومضافاً إليها أحياناً القيام بعمل إداري له حالات معينة هي[٢]:

١- تعديل القرارات غير المشروعة.

٢- الحكم بالتعويض المناسب عن الأضرار الناتجة عن العمل موضوع النزاع وفقاً لقواعد مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية، وهذه الحالة تعتبر أهم الحالات وهي الأساس.

وقد اتفق الفقه والقضاء الإداري المصري على أن المنازعات المتعلقة بالمعاشات تدخل في نطاق دعاوى القضاء الكامل، وهي تدور حول استحقاق الموظف كل المعاش أو بعضه أو عدم استحقاقه له، وكل ما يتصل بذلك من مسائل كالمنازعة في تقدير سن الموظف بواسطة

---

(١) خليل، محسن، (**القضاء الإداري اللبناني**)، ص ٤٣٩، وانظر تعريف : الحلو، ماجد راغب، (**القضاء الإداري**)، ص ٢٦٠.

(٢) ليله، محمد كامل، (**الرقابة على أعمال الإدارة**)، ص ١٣٥.

اللجنة الطبية المختصة، والمنازعة في كون الموظف مثبتاً أو غير مثبت أو غير ذلك[١]. كما ذهبت محكمة العدل العليا إلى امتلاكها لولاية القضاء الكامل بشأن المنازعات المتعلقة بالحقوق التقاعدية كما سنرى لاحقاً.

وإذا كان القضاء الكامل لمحكمة العدل العليا في المنازعات التقاعدية لا يمكن رده إلى أصل من التعويض[٢]، فإن ولاية القضاء الكامل تنصب على تعديل القرارات الصادرة عن الجهات المختصة بتسوية الحقوق التقاعدية، والحلول محل تلك الجهات في بيان مقدار تلك الحقوق، وما يستحقه صاحب الشأن منها، وتاريخ الاستحقاق، وأسماء المستحقين. وانطلاقاً مما سبق سنتناول القضاء الكامل لمحكمة العدل العليا في منازعات الحقوق التقاعدية في مبحثين اثنين:

المبحث الأول : يتعلق بالاختصاص الكامل لمحكمة العدل العليا في منازعات الحقوق التقاعدية قبل وبعد صدور قانون محكمة العدل العليا رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢م، والمعيار المميز لدعاوى القضاء الكامل.

المبحث الثاني : يتعلق بشروط قبول دعوى القضاء الكامل لدى محكمة العدل العليا في منازعات الحقوق التقاعدية وتقييم القضاء الكامل لمحكمة العدل العليا في شأن تلك المنازعات.

---

(١) الغويري، أحمد عودة، **(الأحكام العامة لدعاوى القضاء الكامل)**، ص ٤١٩.

(٢) عبدالله، عبد الغني بسيوني، **(قضاء الإلغاء)**، ص ١٧.

المبحث الأول

الاختصاص الكامل لمحكمة العدل العليا في منازعات الحقوق التقاعدية قبل وبعد صدور قانون المحكمة رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢ والمعيار المميز لدعاوى القضاء الكامل.

يُثار تساؤل حول سلطة البت المخولة للمحكمة بمقتضى قانونها فيما يدخل في اختصاصها من منازعات الحقوق التقاعدية، وما هو معيار التفرقة الذي تعتمده المحكمة للتمييز بين دعوى القضاء الكامل ودعوى الإلغاء؟

للإجابة على هذين التساؤلين سنقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب :

المطلب الأول : يتعلق بالاختصاص الكامل لمحكمة العدل العليا في منازعات الحقوق التقاعدية قبل صدور قانونها رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢م.

المطلب الثاني : يتعلق بالاختصاص الكامل لمحكمة العدل العليا في منازعات الحقوق التقاعدية بعد صدور قانونها رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢.

المطلب الثالث : يتعلق بمعيار التفرقة بين دعوى القضاء الكامل ودعوى الإلغاء في منازعات الحقوق التقاعدية.

المطلب الأول

الاختصاص الكامل لمحكمة العدل العليا في منازعات الحقوق التقاعدية قبل صدور قانونها رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢م

تعتبر منازعات الحقوق التقاعدية من جملة المنازعات المالية للموظفين مع الإدارة التي يظهر قسم منها أثناء الخدمة كمنازعات الرواتب والعلاوات، والقسم الآخر بعد انتهاء خدمة الموظف كمنازعات الحقوق التقاعدية. ولقد نص البند (ب) من الفقرة الثالثة من المادة العاشرة من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (١٢) لسنة ١٩٥٢م على اختصاص محكمة العدل العليا بنظر "ب- المنازعات الخاصة بمرتبات التقاعد المستحقة للموظفين العموميين وورثتهم". ويُقصد بالمنازعات الخاصة بمرتبات التقاعد تلك المتعلقة بقرارات تسوية رواتب التقاعد التي تصدر عن اللجان المنوط بها تخصيص رواتب التقاعد، وعندما جاء المشرّع بقانون محكمة العدل العليا المؤقت رقم (١١) لسنة ١٩٨٩م لم يأتِ بجديد على هذا الاختصاص، وكل ما جاء به في نص البند الخامس من الفقرة (أ) من المادة التاسعة هو تجنب عدم الدقة التشريعية في القانون السابق، بقول المشرّع: "للموظفين العموميين وورثتهم" الأمر الذي يُفهم منه أن الموظف المتقاعد وورثته يستحقون هذه الحقوق سوية وهو ما يجافي حقيقة أن سبب استحقاق الورثة للمرتب التقاعدي هو وفاة مورثهم. وفي هذه الحقبة الزمنية التي تمتد من صدور قانون تشكيل المحاكم النظامية لعام ١٩٥٢م وحتى صدور قانون محكمة العدل العليا رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢م كانت الولاية الرئيسية للمحكمة تتركز أساساً في الإلغاء[١]، وكان الاستثناء من ذلك منح محكمة العدل العليا ولاية القضاء الكامل بشأن بعض المنازعات كتلك المتعلقة برواتب التقاعد المستحقة

---

(١) الغويري، أحمد عودة، **(قضاء الإلغاء في الأردن)**، ص ١١٤٠.

للمتقاعدين أو لورثتهم. فقد أعلنت محكمة العدل العليا في العديد من القرارات الصادرة عنها عبر امتداد هذه الفترة الزمنية بأن اختصاصها بنظر هذه المنازعات هو اختصاص كامل، فقضت في أوائل قضائها بأن :"المنازعات المتعلقة برواتب التقاعد تعتبر من المنازعات التي تتولاها محكمة العدل العليا في حدود اختصاصها الكامل كالمنازعات القضائية العادية سواء بسواء، بينما اختصاصها بالنظر في الطلبات الأخرى ليس اختصاصاً كاملاً وإنما ينحصر في الإلغاء ليس إلاّ..."(١)، وأوضحت بأن :"الشارع عندما أجاز الطعن فيها [قرارات لجان التقاعد] لدى محكمة العدل العليا في المادة العاشرة من قانون تشكيل المحاكم النظامية أسمى قضايا التقاعد بالمنازعات الخاصة بمرتبات التقاعد المستحقة للموظفين العموميين وورثتهم وأعطى محكمة العدل العليا الولاية الشاملة شأنها في ذلك شأن القضايا الحقوقية العادية ..."(٢).

وأوضحت محكمة العدل العليا بأن المقصود بصلاحية القضاء الكامل بشأن هذه المنازعات إنما يعني اختصاص المحكمة بموضوع النزاع ذاته وليس مجرد إلغاء القرار المطعون فيه(٣).

فالمنازعات التقاعدية هي أقرب ما تكون إلى القضاء العادي منه إلى القضاء الإداري وإن نص استثناء على أن مرجع الطعن هو محكمة العدل العليا التي لها مطلق الحرية بين الإلغاء وإعادة القضية للجنة التقاعد، وبين الإلغاء والحكم في موضوعها(٤)، ويظهر من قضاء محكمة العدل العليا أنها حددت نوعي الولاية التي تملكها بصدد منازعات الرواتب التقاعدية، فقرّرت

---

(١) عدل عليا رقم ٥٨/٣٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثامن، ص ٥٥٧، ١٩٥٨م.
(٢) عدل عليا رقم ٥٩/٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٠، ١٩٥٩م.
وانظر كذلك :
عدل عليا رقم ٦٥/٩٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص ١٦٠٢، ١٩٦٥م.
(٣) عدل عليا رقم ٦٦/٣٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٥-٦)، ص ٥٤٨، ١٩٦٦م.
(٤) عدل عليا رقم ٧٥/٥٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٢٥، ١٩٧٦م.

بأنها تملك ولايتي الإلغاء والقضاء الكامل تجاه هذه المنازعات في آن واحد، وبالتالي فإن لها أن تلغي القرار الصادر عن لجنة التقاعد وتتولى بنفسها تحديد مقدار ما يستحقه صاحب الاستحقاق، أو أن تلغي قرار لجنة التقاعد وتعيد الملف إلى الأخيرة لتتولى تحديد مقدار ما يستحقه صاحب الشأن من حقوق.

ويمكن ردّ امتلاك محكمة العدل العليا للولايتين معاً بصدد هذه المنازعات -وإن لم تصرح محكمة العدل العليا بذلك- إلى تنظيم اختصاص المحكمة بنظر ذات المسألة من قبل أكثر من نص قانوني، فولاية الإلغاء كما يبدو لنا أن المحكمة قد قررتها لنفسها استناداً إلى النصوص القانونية الواردة في بعض القوانين الخاصة كقانون التقاعد المدني وقانون التقاعد العسكري، والتعليمات التنفيذية الصادرة عن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي التي تجيز الطعن في القرارات الصادرة عن الجهات المختصة بتسوية الحقوق أمام محكمة العدل العليا، وقيدت هذه النصوص الطعن في هذه القرارات بميعاد معين كميعاد الثلاثين يوماً الذي ورد النص عليه في المادة (٥٣) من قانون التقاعد المدني. فبنت المحكمة على تقييد الطعن بقرارات تلك الجهات بميعاد معين إلى أن ولايتها في هذا الشأن هي ولاية إلغاء، وأن الطعون المقدمة للطعن في تلك القرارات هي طعون إلغاء، وعاملتها على هذا الأساس، وإن كنّا لا نتفق مع المحكمة كما سنرى لاحقاً على اعتبار ما يصدر عن تلك الجهات من قبيل القرارات الإدارية التي يُطعن بها بالإلغاء، وفي حقيقة الأمر فإن ما يصدر عن هذه الجهات لا يعدو كونه مجرد إجراءات تنفيذية تقرر حقوقاً يستمدها صاحب الشأن مباشرة من القانون.

في حين أن ولاية القضاء الكامل تستمدها المحكمة من بعض القوانين التي صدرت في هذه الحقبة، وهي قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم ٢٦ لعام ١٩٥٢م، وقانون محكمة العدل

العليا المؤقت رقم (١١) لسنة ١٩٨٩، والتي نصّت على اختصاص محكمة العدل العليا في نظر تلك المنازعات.

وإزاء اعتبار محكمة العدل العليا بأنها تملك الولايتين معاً (الإلغاء والقضاء الكامل) تجاه تلك المنازعات فقد سار قضاء محكمة العدل العليا على ما سار عليه القضاء الإداري الفرنسي[١] من اشتراط صدور قرار إداري مسبق عن الجهة المختصة بالتسوية والطعن بهذا القرار بالإلغاء حتى تمارس المحكمة اختصاصها الكامل، وبذلك فإن المحكمة قرنت بين دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل في هذه المنازعات[٢] فذهبت كما ذهب مجلس الدولة الفرنسي من عدم قبول دعوى القضاء الكامل إلاّ إذا تجسدت بشكل شكوى ضد قرار إداري صريح أو ضمني، وفقاً لقاعدة القرار الإداري المسبق التي اشترطها هذا القضاء الأخير لممارسة اختصاصه الكامل[٣]. وقد سار قضاء محكمة العدل العليا على ما سار عليه القضاء الإداري الفرنسي في اعتبار جميع المنازعات المتعلقة برواتب التقاعد من قبيل طلبات الإلغاء (قضاء المشروعية) وقيدتها بقيود هذا النوع من الدعاوى، وبذلك فقد خالفت محكمة العدل العليا ما استقر عليه القضاء الإداري المصري الذي لم يقيد هذا النوع من الدعاوى (دعاوى تسوية المعاشات) باستصدار قرار إداري مسبق بشأن موضوع النزاع الذي يراد رفع دعوى بخصوصه أمام القضاء[٤]. وبالرغم من قرارات محكمة العدل العليا التي سبق الإشارة إليها من أنها تمتلك الولايتين معاً إلاّ أن محكمة

---

(١) فهمي، مصطفى أبو زيد، **(القضاء الإداري ومجلس الدولة)**، ص ٨٥٦.

انظر : جمال الدين، سامي، **(دعاوي التسوية)**، ص٧٧-٧٨

(٢) انظر : عدل عليا رقم ٧٥/٥٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ١٢٥، ١٩٧٦م. والذي يقضي بأن لمحكمة العدل العليا : "القضاء الكامل ولها مطلق الحرية بين الإلغاء وإعادة القضية للجنة التقاعد وبين الإلغاء والحكم بموضوعها".

(٣) انظر : فهمي، مصطفى أبو زيد، **مرجع سابق**، ص ٨٥٦

و جمال الدين، سامي، **مرجع سابق**، ص ٧٧-٧٨

(٤) انظر من الجانب المصري : جمال الدين، سامي، **مرجع سابق**، ص ٨٢.

العدل العليا رجحت ولاية الإلغاء، واكتفت بممارسة هذه الولاية ولم تمارس ولاية القضاء الكامل إلاّ في القليل النادر، حيث كانت المحكمة تكتفي بإلغاء قرار الجهة المختصة بالتسوية دون أن يتعدى الأمر إلى أكثر من ذلك. ومن مطالعتنا لقرارات محكمة العدل العليا منذ إنشائها عام ١٩٥٢م وحتى الآن والمدونة في مجلة نقابة المحامين، لم نعثر سوى على ثلاثة قرارات مارست فيها محكمة العدل العليا ولاية القضاء الكامل في شأن تلك المنازعات، فلم تكتف المحكمة في هذه القضايا بإلغاء القرار الصادر عن لجنة التقاعد بل ذهبت إلى تحديد ما يستحقه صاحب الشأن من حقوق.

ففي القضية رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٧م(١)، تقدم صاحب الاستحقاق إلى لجنة التقاعد واستصدر قراراً طعن به أمام المحكمة لأول مرة فقضت المحكمة : "تقرر إلغاء القرار المطعون فيه، وتخصيص راتب للمستدعي قدره ٦٥ ديناراً و٥٤١ فلساً اعتباراً من ١٩٦٧/٨/١م، واعتبار مجموع خدماته المقبولة للتقاعد بما في ذلك الفاصلة ٢١ سنة، و٧ أشهر، ويومين".

وفي قرار ثان للمحكمة في قضية العدل العليا رقم ٢٨ لسنة ١٩٦٩م(٢)، والتي استصدر المستدعي فيها قراراً من لجنة التقاعد وطعن به لأول مرة أمام المحكمة حيث مارست الإلغاء والقضاء الكامل معاً، وجاء في خُلاصة حكمها : "تقرر إلغاء القرار المطعون فيه وتخصيص راتب تقاعد للمستدعي قدره ستون ديناراً شهرياً اعتباراً من ١٩٦٩/٣/٢٥م، وحسم العائدات التقاعدية، والتعويضات المتحققة عليه ...".

وفي القضية الثالثة تم استصدار قرار من لجنة التقاعد وطعن المستدعي بهذا القرار أمام محكمة العدل العليا التي اكتفت بإلغاء القرار وإعادة القضية إلى لجنة التقاعد لإجراء المقتضي،

---

(١) عدل عليا رقم ٦٧/٧٢، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ١٠٩٣، ١٩٦٧م.
(٢) عدل عليا رقم ٦٩/٢٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٤-٦)، ص ٣٤٠، ١٩٦٩م.

فأصرت الأخيرة على قرارها السابق، فعاد صاحب الاستحقاق وطعن في القرار من جديد أمام المحكمة التي مارست حينئذ ولايتي الإلغاء والقضاء الكامل معاً فألغت القرار وحدّدت مقدار الراتب الذي يستحقه المستدعي(١).

ويُلاحظ على القرارات الثلاثة أن محكمة العدل العليا لم تتبع منهجاً معيناً وهي بصدد ممارستها لاختصاصها الكامل، فتارة كانت تمارس اختصاصها الكامل من أول مرة يعرض فيه النزاع عليها، فتلغي قرار لجنة التقاعد وتمارس ولاية القضاء الكامل، وتارةً أخرى تلغي قرار لجنة التقاعد وتعيد الملف إلى الأخيرة لإجراء المقتضى حتى إذا ما أصرت على قرارها السابق وتم الطعن به أمام المحكمة للمرة الثانية مارست محكمة العدل العليا الولايتين معاً، فتلغي قرار لجنة التقاعد وتحكم بما يستحقه صاحب الشأن من حقوق.

وبالرغم من أن النصوص المنظمة لاختصاص محكمة العدل العليا التي ورد النص عليها في قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (١٢) لسنة ١٩٥٢م وقانون محكمة العدل العليا المؤقت رقم (١١) لسنة ١٩٨٩م قصرت ولاية القضاء الكامل على المنازعات المتعلقة برواتب التقاعد إلاّ أن محكمة العدل العليا وسّعت من دائرة هذا القضاء ليشمل جميع منازعات الحقوق التقاعدية، فقضت بأن : "لمحكمة العدل العليا فيما يتعلق بالمنازعات الخاصة بالحقوق التقاعدية صلاحية القضاء الكامل وقضاء الإلغاء فإذا ما بتّت بالحقوق فيكون قضاؤها قطعياً، أما إذا اقتصر قضاؤها على إلغاء القرار المطعون فيه فعلى لجنة التقاعد أن تطبق حكم القانون عند تسوية الحقوق التقاعدية، وعندما يطعن بقرارها فلا تتقيد محكمة العدل العليا بقرار الإلغاء، ... وإنما تقضي بما يوجبه القانون بحدود أسباب الطعن"(٢).

---

(١) عدل عليا رقم ٦٩/٧٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ٩٠٢، ١٩٦٩م.

(٢) عدل عليا (صادر عن الهيئة العامة) رقم١٨٤/٨٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص٧٧، ١٩٨٩م.

المطلب الثاني

الاختصاص الكامل لمحكمة العدل العليا في منازعات الحقوق التقاعدية بعد صدور قانونها رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢م

تحدثنا من قبل عن التوسع الهائل، والنقلة النوعية في إختصاصات محكمة العدل العليا التي جاء بها قانونها الحالي رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢م، فقد أضاف هذا القانون العديد من الاختصاصات للمحكمة، كما وسّع من دائرة القضاء الكامل بشأن بعض المنازعات، ومن تلك التوسعة ما جاء به البند الخامس من الفقرة (أ) من المادة التاسعة من القانون. ففي الوقت الذي كان النص المقابل له في القانون السابق يقصر هذه الولاية على المنازعات المتعلقة برواتب التقاعد، جاء النص الجديد ليعطي المحكمة صلاحية النظر بالمنازعات المتعلقة بالرواتب، والعلاوات والحقوق التقاعدية المستحقة للموظفين العموميين أو للمتقاعدين منهم أو لورثتهم، فإدراج المشرّع للمنازعات المتعلقة بالرواتب والعلاوات -وهي تثور أثناء الخدمة- مع المنازعات المتعلقة بالحقوق التقاعدية يُفهم منه أن محكمة العدل العليا تختص بالفصل فيها استناداً لولايتها الكاملة.

وعندما تنتهي خدمة الموظف بسبب من أسباب إنتهاء الخدمة، فإن القانون يقرر له عدداً من الحقوق التقاعدية، فجاء النص الجديد ليجعل سائر منازعات الحقوق التقاعدية تنظرها محكمة العدل العليا بولايتها الكاملة، كالمنازعة المتعلقة بمكافأة نهاية الخدمة أو راتب الاعتلال أو استرداد العائدات التقاعدية، وذلك في الوقت الذي كان النص السابق يقصر تلك الولاية على المنازعات الخاصة برواتب التقاعد.

ومع كل ما جاء به النص الجديد من توسعة في دائرة القضاء الكامل إلاّ انه أثار نقاشاً واسعاً من قبل أعضاء مجلس الأمة عند إقرارهم له ونقاشاً فقهياً بعد إقراره، فقد احتدم النقاش في أروقة مجلس الأمة أثناء مناقشات كل من مجلس النواب والأعيان حول النص السابق الذي كان محل اقتراح اللجنة القانونية لمجلس النواب، فظهر اتجاه حكومي(١) يُعارض التوسعة في النص المذكور مُبدياً اقتراحه بالإبقاء على ما ورد في القانون المؤقت، وحاول البعض من هذا الاتجاه تبرير سياستهم هذه بالقول إن الطعن في العلاوة أو الراتب هو طعن في قرار إداري نهائي، فالعلاوة قرار إداري نهائي، والراتب قرار إداري نهائي، وذهب هذا الاتجاه إلى أن النص الذي يعطي صاحب الشأن صلاحية الطعن في كل قرار إداري نهائي حتى ولو كان محصناً بمقتضى القانون الصادر بمقتضاه، يُغني عن هذه الإضافة، ورأى هذا الاتجاه أن وضع هذه الطعون في البند الخامس يصبح نوعاً من التكرار الذي لا لزوم له واعتبر هذه الإضافة من قبيل الحشو الذي لا مبرر له.

في حين ذهب اتجاه مقابل لهذا الاتجاه(٢) إلى مزيد من التوسعة في دائرة القضاء الكامل من حيث شمول طعون المؤمن عليهم لدى المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي موظفين وعمال بهذا النص، بحيث تمارس محكمة العدل العليا ولاية القضاء الكامل بنظر جميع منازعات الحقوق التقاعدية المنصوص عليها في قانون الضمان الاجتماعي بغض النظر عما إذا كان صاحب الاستحقاق موظفاً أو غير موظف.

إلاّ أن سياسة الفريق الأول لم يُكتب لها النجاح حيث أدرك السادة النواب أن هذا البند يعالج الاختصاص الكامل لمحكمة العدل العليا في حين أن النص العام الذي يعطي صاحب الشأن

---

(١) انظر : محضر الجلسة الرابعة من الدورة الإستثنائية الأولى لمجلس الامة الحادي عشر بتاريخ ٢٢/٦/١٩٩٠م.

(٢) لمزيد من التفاصيل انظر محضر الجلسة الرابعة من الدورة السابق الإشارة إليها.

صلاحية الطعن في كل قرار إداري نهائي يقصر ولاية المحكمة على الإلغاء فحسب، وأما المناقشة الفقهية التي ظهرت عقب صدور قانون محكمة العدل العليا فكانت تدور حول الصياغة القانونية لهذا النص[١]، حيث أثارت صياغتة القانونية بعض التساؤلات فإيراد "عبارة الموظفين العموميين" بعد عبارة "الحقوق التقاعدية المستحقة" في البند الخامس يوحي أن الموظفين يستحقون هذه الحقوق التقاعدية أثناء الخدمة في حين أن هذه الحقوق لا تقرر لهم إلاّ بعد إنهاء خدمتهم متى ما توافرت شروط استحقاقها. ولهذا فقد ظهرت بعض الأصوات[٢] عقب إقرار هذا القانون -ونحن نؤيدها بذلك- تطالب بتعديل هذا النص بحذف عبارة "الموظفين العموميين" الواردة فيه ليصبح على الوجه الآتي : "٥- المنازعات الخاصة بالرواتب والعلاوات والحقوق التقاعدية المستحقة للموظفين المتقاعدين أو لورثتهم".

ولا يعني ما سبق أن منازعات الموظفين ذات الصبغة المالية والمتعلقة بالرواتب والعلاوات والحقوق التقاعدية المستحقة للموظفين المتقاعدين أو لورثتهم هي وحدها التي تملك محكمة العدل العليا بصددها ولاية القضاء الكامل بل تملك المحكمة ولاية القضاء الكامل في بعض المنازعات الأخرى كالطعون الانتخابية أو التعويض عن القرارات الإدارية التي تختص محكمة العدل العليا بنظر مشروعيتها.

وقد أخذ القضاء الإداري الأردني نص البند الخامس من الفقرة (أ) من المادة التاسعة من قانون المحكمة الحالي ووضعه موضع التطبيق، وسار قضاء محكمة العدل العليا على ما سار عليه القضاء الإداري المصري والسوري من قبل في إطلاق وصف دعاوى التسوية على تلك الدعاوى التي يرفعها الموظفون سواءٌ أكانوا في الخدمة أو بعد انتهائها أو ورثتهم من بعدهم،

---

(١) البند [٥- المنازعات الخاصة بالرواتب والعلاوات والحقوق التقاعدية المستحقة للموظفين العموميين أو المتقاعدين منهم أو لورثتهم].

(٢) الغويري، أحمد عودة، (**الأحكام العامة لدعاوى القضاء الكامل**)، مجلة مؤتة، ص ٢١١.

على تلك الدعاوى التي ورد النص عليها في البند الخامس، فورد أول ذكر لدعاوى التسوية في قضاء محكمة العدل العليا في القرار رقم (١٢٣) لسنة ١٩٩٢م[١]، والذي قضت فيه : "تعتبر المنازعات بدعاوى التسوية في حقيقتها منازعة بحق مالي وليست دعوى إلغاء بالمعنى المنصوص عليه بقانون محكمة العدل العليا...".

ودعاوى التسوية هذه من الأهمية بمكان إذ تعد من أهم الوسائل القانونية التي كفلها المشرّع لحماية الموظف وهو على رأس عمله، أو بعد انتهاء خدمته، أو لورثته بما يكفل تحقيق الحماية وتوفير الأمن والاستقرار له مما ينعكس ايجابياً على حسن العمل داخل الجهة الإدارية. ودعاوى التسوية أو كما يُطلق الفقه والقضاء عليها وصف دعاوى تسوية الحالة هي : تلك الطلبات ذات الصبغة المالية المتصلة بشؤون الموظفين العموميين والخاصة بالرواتب والعلاوات والحقوق التقاعدية المستحقة لهؤلاء أو لورثتهم. فموضوع دعاوى التسوية ليس الطعن في مشروعية أحد القرارات الإدارية النهائية المتصلة بشؤون الموظفين وإنما هو نزاع ذو صبغة مالية بين الموظف أو ورثته وبين الإدارة يطالب فيها الموظف إذا كان مدعياً تعديل مرتبه أو علاوته أو أي حق من حقوقه التقاعدية وتسويتها وفقاً للقانون[٢].

ويُلاحظ على المشرّع الأردني أنه جعل نطاق دعاوى التسوية أوسع مما قرره المشرّع المصري في قانون مجلس الدولة، فقد قصر المشرع المصري الأمر على دعاوى تسوية المعاشات في حين أدخل المشرّع الأردني كافة دعاوى تسوية الحقوق التقاعدية، ودعاوى تسوية العلاوات والرواتب ضمن هذه الدعاوى. ومناط اختصاص محكمة العدل العليا بنظر هذه

---

(١) عدل عليا رقم ٩٢/١٢٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ١٩٦١، ١٩٩٤م.

(٢) جمال الدين، سامي، **مرجع سابق**، ص ٧٣.

المنازعات أن تكون هذه الرواتب والعلاوات والحقوق التقاعدية مستحقة للموظفين العموميين أو لورثتهم.

وتمارس محكمة العدل العليا في دعاوى التسوية اختصاصها الكامل فتعمل على أعمال حكم القانون على وقائع الدعوى وتحكم بوضع الموظف في المركز القانوني الذي يترتب على ذلك، ومن ثم تحدد تبعاً لذلك الحقوق التي يستمدها من القانون سواء أكانت مرتباً أو علاوة أو أية حقوق تقاعدية أخرى. ويترتب على اعتبار الدعوى من قبيل دعاوى التسوية نتائج عديدة، فيمتد ميعاد الطعن إلى مدة تقادم الحق المدعي به في حين أنه لو اعتبرت الدعوى من قبيل دعوى الإلغاء فإنها تتقيد بميعاد الطعن المحدد لذلك. واعتبار الدعوى من دعاوى التسوية يترتب عليه أن ما صدر عن الإدارة ليس سوى إجراءات تنفيذية لا تصل إلى مرتبة القرار الإداري الذي يُطعن فيه بالإلغاء، فالحقوق التي تُقرر للموظف ليس مصدرها القرار الإداري الذي يصدر بالتسوية، وإنما مصدرها القاعدة القانونية[١]، ويترتب على هذه النتيجة نتيجة أخرى وهي أنه لا مجال للاستناد إلى العيوب التي تعتور القرار الإداري وتؤدي إلى إلغائه بصدد هذا النوع من الدعاوى "فالاستناد لإساءة استعمال السلطة كسبب من أسباب الطعن لا مكان له في دعاوى تسوية الحقوق باعتبار أن مصدر الحق بها هو القانون"[٢]، أضف إلى ذلك أن هذه الدعاوى لا تخضع للمدة المقررة لدعوى الإلغاء حيث "جرى قضاء محكمة العدل العليا على أن منازعات الرواتب والعلاوات بين الإدارة العامة والموظف العام لا تخضع للمدة المقررة لدعوى الإلغاء"[٣]

---

(١) انظر :

- عدل عليا رقم ٩٣/٦٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٣)، ص ٣٢، ١٩٩٤م.
- عدل عليا رقم ٩٣/٢٥٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ١٤٧٤، ١٩٩٤م.
- عدل عليا رقم ٩٢/١٢٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ١٩٦٤، ١٩٩٤م.

(٢) عدل عليا رقم ٩٣/٢٥٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ١٤٧٤، ١٩٩٤م.

(٣) عدل عليا رقم ٩٣/٢٥٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ١٤٧٦، ١٩٩٤م.

علاوة على الأثر النسبي للحكم الصادر في دعوى التسوية[١]، وعدم خضوعها للشكلية المقررة لدعوى الإلغاء[٢]. ولدعوى التسوية طرفان هما جهة الإدارة والموظف العام أو ورثته، فإذا كان المدعي هو الموظف وجهة الإدارة هي المدعي عليها فإن الدعوى تسمى في هذه الحالة بدعوى الاستحقاق، وأما إذا كانت جهة الإدارة هي المدعية فإن الدعوى في هذه الحالة هي دعوى الاسترداد، ولذلك فإن لدعوى التسوية صورتان هما :

أولاً : دعوى الاستحقاق :

ويتمثل الحق محل النزاع في هذه الدعوى في حقوق مالية للموظف أو لورثته قبل الإدارة التي تنازعه في هذه المبالغ بالكامل أو في مقدار ما يستحقه قبلها وفقاً للقانون[٣]. فالمدعي في هذه الدعوى هو الموظف أو ورثته من بعده، والذي يهدف إليه من وراء دعوى الاستحقاق حماية حقوقه الشخصية التي يستمدها من القانون مباشرة، وقد أخذت محكمة العدل العليا في قضائها المستحدث بهذا النوع من الدعاوى ولذلك نجدها تقرر : " ... بأن محكمتنا ترى أن الدعوى وعلى النحو الوارد في وقائعها وطلباتها لا تخرج عن كونها منازعة في استحقاق المستدعين لجزء من رواتبهم تم اقتطاعه مما يجعل النزاع يدخل في ولاية محكمتنا وفقاً للنص المستحدث"[٤].

---

(١) عدل عليا رقم ٩٢/١٢٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ١٩٦١، ١٩٩٤م.

(٢) القرار أعلاه.

(٣) جمال الدين، سامي، **مرجع سابق**، ص ١٢٦.

(٤) عدل عليا رقم ٩٢/١٢٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ١٩٦٤، ١٩٩٤م.

انظر كذلك :

- عدل عليا رقم ٩٣/٢٥٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ١٤٧٦، ١٩٩٤م.
- عدل عليا رقم ٩٣/١٤٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٣)، ص ٣٧، ١٩٩٤م.
- عدل عليا رقم ٩٣/٦٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٣)، ص ٣٢، ١٩٩٤م.

ثانياً : دعوى الاسترداد :

والحق محل النزاع في هذه الدعوى هو مبالغ مالية دفعتها الإدارة بغير وجه حق للموظف أو لورثته فتكون الإدارة في هذه الدعوى في موقف المدعي إذا التجأت إلى القضاء الإداري للحصول على حكم منه بإلزام المدعي عليه (الموظف أو ورثته) برد ما سبق لها دفعه لهم بغير وجه حق[١].

ولكن بسبب كون قضاء محكمة العدل العليا بشأن دعاوى التسوية قضاء مستحدث، ومع قلة الأحكام الصادرة بشأن هذه الدعاوى فإنه لا يمكن القول بأخذ محكمة العدل العليا بهذا النوع من الدعاوى، أضف إلى أن الإدارة لا تفضل الطريق القضائي عادةً، وغالباً ما تلجأ إلى الطريق الإداري، ففي مصر التي سبقتنا في مجال هذه الدعاوى، لا تفضل الإدارة هذا الطريق إلاّ إذا عجزت عن إتباع الطريق الإداري، كما لو تمثلت هذه الدعوى في معاش أو مكافأة تم دفعها لورثة الموظف بدون وجه حق، أو في مرتبات تم دفعها لموظف عام تم فصله ولم يعد له أية حقوق مالية لدى الإدارة[٢].

وبعد الإطلاع على القضاء المستحدث لمحكمة العدل العليا بشأن دعاوى التسوية نجد بأن المحكمة قد فرقت بين نوعين من دعاوى التسوية التي نص عليها قانون محكمة العدل العليا هما: دعاوى تسوية الرواتب والعلاوات، ودعاوى تسوية الحقوق التقاعدية. فطبقت القواعد السليمة السابق الحديث عنها بشأن دعاوى التسوية من حيث عدم تقييدها بميعاد معين، واعتبار ما يصدر عن الإدارة في هذا الشأن مجرد إجراءات تنفيذية لا ترقى إلى مستوى القرارات الإدارية التي يُطعن فيها بالإلغاء على النوع الأول من تلك الدعاوى، في حين بقي قضائها يسير بعد صدور

---

(١) جمال الدين، سامي، **مرجع سابق**، ص ١٢٧-١٢٨.

(٢) المرجع السابق نفسه، ص ١٣٠.

قانونها الجديد على ما سار عليه قضاؤها من قبل في امتلاكها لولايتي الإلغاء والقضاء الكامل بشأن منازعات الحقوق التقاعدية، وقيدت هذا النوع من الدعاوى بقيود دعوى الإلغاء، وبذلك فقد بقيت محكمة العدل العليا متمسكة بشبهة المادة (٥٣) من قانون التقاعد المدني وما يقابلها في قانون التقاعد العسكري والتعليمات التنفيذية الصادرة عن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، واعتبرت ما يصدر عن تلك الجهات من قبيل القرارات الإدارية التي لا بد من الطعن فيها بالإلغاء أولاً لكي تمارس المحكمة اختصاصها الكامل إزاءها.

وليت المحكمة كانت تلغي القرار وتمارس ولاية القضاء الكامل بعد ذلك، بل استمرت على نهجها السابق في إلغاء القرار، وإعادة القضية إلى لجنة التقاعد لإجراء المقتضى[١] رغم إعلان محكمة العدل العليا في قراراتها الحديثة بأنه: "جرى اجتهاد محكمة العدل العليا على أن لها صلاحية القضاء الكامل وقضاء الإلغاء في المنازعات المتعلقة بالحقوق التقاعدية فإذا بتت بالحقوق فيكون قرارها قطعياً"[٢]. وذهبت في قضاء حديث آخر لها بأنه :"يعتبر قبولاً وإذعاناً توقيع المستدعي صك التبليغ بملف التقاعد وقبضه مستحقاته وتوقيعه بعدم رغبته بالاعتراض على قرار لجنة التقاعد"[٣]، وكما نعلم فإن الإذعان المسقط للميعاد المعين للطعن لا يرد إلاّ على دعاوى الإلغاء، ولم نكن نتمنى على المحكمة أن تكيل بمكيالين لنفس النوع من الدعاوى فتكيل بمكيال وتطبق أحكام ومعيار في دعاوى تسوية الحقوق التقاعدية، وتكيل بمكيال وتطبق أحكام ومعيار آخر في دعاوى تسوية العلاوات والرواتب.

---

(١) انظر على سبيل المثال من هذا القضاء الحديث : عدل عليا رقم ٩٣/٢٣٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ١٤٦٩، ١٩٩٤م.

(٢) عدل عليا رقم ٩٣/٢٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص ٢٤٠١، ١٩٩٤م.

(٣) عدل عليا رقم ٩٤/٩٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ٢٠٥٥، ١٩٩٤م.

المطلب الثالث

معيار التفرقة بين دعوى القضاء الكامل ودعوى الإلغاء في منازعات الحقوق التقاعدية

القاعدة العامة تقضي أن يتولى المدعي تكييف دعواه، فيحدد مطالبه في صحيفة دعواه، وفي مقابل ذلك فإن النيابة العامة الإدارية لدى محكمة العدل العليا تملك الطعن في هذا التكييف لدى المحكمة، وهذا التكييف أو ذاك لا يلزم محكمة العدل العليا التي تُكيِّف الدعوى وفقاً لما يترأى لها من وقائعها وطلبات الخصوم، وعلى محكمة العدل العليا في تكييفها للدعوى أن تتقصى طلبات الخصوم وتستظهر مراميها، وما قصده الخصوم من إبدائها، وأن تعطي الدعوى وصفها الحق، وتكييفها القانوني الصحيح على هدى مما تستنتجه من واقع الحالة وملابساتها.

وقد سارت محكمة العدل العليا على بسط رقابتها على تكييف الخصوم للدعوى، أهي من قبيل دعوى الإلغاء أم من قبيل دعوى القضاء الكامل؟ فنجدها تقضي في قرار حديث لها "وحيث أن تكييف الدعوى من وظائف المحكمة بغض النظر عن الأسلوب الذي صوره به المستدعي فإن ما تراه محكمتنا أن المنازعة في الدعوى الماثلة هو بيان الاستحقاق المالي للمستدعي ..."[١]. ولم يكن ذلك مجرد إعلان من المحكمة، بل نجد بأن المستدعيين في قضية العدل العليا رقم (١٢٣) لسنة ١٩٩٢م[٢]، كيفوا دعواهم بأنها من قبيل دعوى الإلغاء، وأبدى هؤلاء أوجه الطعن التي يستندون إليها في إلغاء القرار، إلاّ أن المحكمة اعتبرت بأن الدعوى وعلى النحو الوارد في وقائعها وطلباتها دعوى استحقاق لجزء من رواتبهم تم اقتطاعه مما يجعل النزاع يدخل في ولاية

---

(١) عدل عليا رقم ٩٢/١٢٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ١٩٦١، ١٩٩٤م.
(٢) القرار أعلاه.

المحكمة وفقاً للنص المستحدث في قانون محكمة العدل العليا، رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢م والوارد في البند (٥) من الفقرة (أ) من المادة التاسعة. وفي قضية حديثة أخرى كيّف المدعي دعواه بأنها من قبيل دعوى الإلغاء، إلاّ أن محكمة العدل العليا ذهبت إلى انه "وحيث تعتبر الدعوى والحالة هذه من دعاوى تسوية الحقوق بالمعنى المدني لذلك..."[١]. فالعبرة إذاً في تكييف الدعوى أهي من قبيل دعوى القضاء الكامل أم من قبيل دعوى الإلغاء ليس بالوصف الذي يطلقه عليها الخصوم، أو للألفاظ والمباني التي يستخدمونها، بل للمرامي والغايات التي يرمون إليها من وراء دعواهم. ولكن إذا كان هذا التكييف هو من اختصاص المدعي، ويخضع لرقابة المحكمة، فما هو المعيار الذي يتم على أساسه التفرقة بين دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل؟

إن مشكلة إيجاد معيار للتفرقة بين هذين النوعين من الدعاوى تعتبر من أبرز المشاكل التي يثيرها تكييف الدعوى الإدارية، وهذا ما عبرت عنه المحكمة الإدارية العليا في مصر بقولها: "من المسلمات أن تكييف الدعوى وبيان حقيقة وضعها إنما يخضع لرقابة القضاء ... والتمييز بين دعاوى الإلغاء وطلبات التسوية في مجال أقضية الموظفين من أبرز المشاكل التي يثيرها تكييف الدعوى الإدارية وما يترتب على هذا التكييف من آثار، فإذا اعتبرت الدعوى من دعاوى الإلغاء تقيدت بالمواعيد الخاصة بهذه الدعوى ووجب التظلم قبل رفعها في الأحوال المنصوص عليها في القانون، وإذا اعتبرت من دعاوى التسوية امتدت فيها المواعيد إلى مدة

---

(١) عدل عليا رقم ٩٣/٢٥٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ١٤٧٤، ١٩٩٤م. انظر :
- عدل عليا رقم ٩٣/٦٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٣)، ص ٣٣، ١٩٩٤م.
- عدل عليا رقم ٩٣/١٤٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٣)، ص ٣٥، ١٩٩٤م.
- عدل عليا رقم ٩٣/١١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد السادس، ص ١١٦٧، ١٩٩٤م.

تقادم الحق المدعي به أو سقوطه، ولا يكون التظلم قبل رفع الدعوى واجباً فيها وقد يصعب في كثير من الأحوال التفرقة بين هذين النوعين من الطلبات ..."[(١)].

وأياً كانت هذه الصعوبة فقد ابتدع الفقه الفرنسي الكثير من المعايير للتفرقة بين هذين النوعين من الدعاوى، وبرزت في هذا المجال نظريتان (معياريان) هما[(٢)]:

أولاً : النظرية القائمة على أساس مدى سلطة القاضي في نظر الدعوى (المعيار الشكلي):

ويرجع الفضل في هذا المعيار إلى الفقيه الفرنسي (Laferriere) حيث اعتمد على المعيار الشكلي في تقسيم الطعون القضائية. وتقوم هذه النظرية في التفرقة بين دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل على أساس مدى السلطة التي يتمتع بها القاضي الإداري في المنازعة المعروضة عليه، إذ يرى أصحاب هذه النظرية بأن السلطات التي تتمتع بها المحاكم الإدارية ليست ذات طبيعة واحدة وليس لها ذات المدى، فهي ذات طبيعة مختلفة ومتباينة، ومدى سلطة القاضي متباينة حسب الأحوال والظروف، فإذا ما ثبت للقاضي وهو بصدد مراقبة تصرفات الإدارة حق بحث الوقائع والقانون فإننا نكون بصدد دعوى القضاء الكامل أما إذا لم يكن للقاضي حق بحث الحالة الواقعية واقتصرت سلطته على بحث النزاع من ناحية القانون فقط فإننا نكون بصدد دعوى إلغاء[(٣)]. إلاّ أن هذه النظرية لاقت نقداً شديداً من قبل الفقه القانوني ومن هذا النقد[(٤)]:

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٢٦ يناير ١٩٦٣م، المجموعة س٨، ص ٦٠٩ والذي أشار إليه جمال الدين، سامي، **مرجع سابق**، ص٩٠.

(٢) خليل، محسن، **(القضاء الإداري اللبناني)**، ص ٤٤٧ وما بعدها.

(٣) خليل، محسن، **مرجع سابق**، ص ٤٤٨.

انظر كذلك : خطار، علي، **(القضاء الإداري الأردني)**، ص ٣٢٤، وانظر كذلك : خطار، علي، **(الإذعان كشرط من شروط قبول دعوى إساءة استعمال السلطة)**، مجلة مؤتة، ص ١٩.

(٤) انظر في هذا النقد : - خطّار، علي، **(القضاء الإداري الأردني)**، ص٣٢٥.

- الطماوي، سليمان، **(قضاء الإلغاء)**، ص ٣٠٨.

- خليل، محسن، **مرجع سابق**، ص ٤٤٨ وما بعدها.

١- إن هذه النظرية تقوم على أساس حكم القاضي الإداري كمعيار للتعرف على نوع القضاء في حين أن الوضع الطبيعي يرجع إلى طبيعة النزاع لان الحكم يتوقف على طبيعة النزاع.

٢- إن هذه النظرية أنكرت على قاضي الإلغاء حق بحث الوقائع الأمر الذي يجافي الحقيقة المسلم بها في دعوى الإلغاء وهي أن قاضي الإلغاء قد أثبت رقابته لصحة الوقائع سواءً من ناحية وجودها وصحتها أو من حيث التكييف القانوني لها على اعتبار أن تلك الوقائع تكون الركن الأول للقرار الإداري وهو ركن السبب. وبذلك فإن هذه النظرية توقفت عند معيار شكلي ظاهري وتجاهلت طبيعة النزاع المعروض على القضاء.

٣- ومما يُؤخذ على المعيار الشكلي أنه لا يحوي قيمة عملية كبيرة، فقد جمع العديد من الطعون القضائية المختلفة في بوتقة واحدة، رغم الاختلاف والتباين في الأنظمة القانونية التي تحكمها.

ثانياً : النظرية القائمة على أساس طبيعة النزاع المعروض على القضاء (المعيار الموضوعي):

تقوم هذه النظرية على أساس النظر إلى جوهر وموضوع النزاع لتحديد طبيعة كل من دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل، وتنبع هذه النظرية من أن النظام يقوم على افتراض وجود مجموعة من المراكز القانونية تنقسم إلى مراكز شخصية ومراكز عامة (موضوعية) ووسيلة هذه المراكز بنوعيها هو العمل القانوني الذي يمكن أن يكون بدوره عملاً ذاتياً يتعلق بالمراكز الشخصية أو عملاً موضوعياً يتعلق بالمراكز العامة(١). فإذا ما تم الاعتداء على المراكز الناشئة عن حق موضوعي عام كانت الدعوى موضوعية بينما نكون أمام دعوى شخصية إذا ما أُعتدي على المراكز الناشئة عن حق شخصي، وعلى ذلك فإن الدعاوى تتعدد تبعاً لطبيعأة الحأق موضوع النزاع، هل هو حق شخصي أو حق عام؟ فالاعتداء على المراكز الناشئة

---

(١) خليل، محسن، **مرجع سابق**، ص ٤٥٠.

عن الحقوق العامة يولد الدعوى الموضوعية بينما يولد الاعتداء على الحقوق الشخصية دعاوى شخصية(١).

وعلى أساس هذه التفرقة بين الخصومة الموضوعية والخصومة الشخصية يتحدد اختصاص القاضي في كل دعوى على حدة، فالقاضي لا يملك إلاّ الإلغاء في الحالة الأولى، بينما يكون للقاضي حق تعيين حقوق المدعي والحكم له بالتضمينات الشخصية مادام الطعن يتعلق بمراكز ذاتية شخصية.

وقد طبّق القضاء الإداري هذا المعيار الموضوعي القائم على التمييز بين الدعويين على أساس طبيعة المسألة المعروضة على القضاء، هل هي مخالفة الشرعية أو تجاهل حق شخصي للتفرقة بين دعوى القضاء الكامل (التسوية) ودعوى القضاء العيني (الإلغاء)، فاعتمد القضاء الإداري المصري على مصدر الحق الذي يطالب به المدعي في دعواه في إيجاد هذا الفيصل للتفرقة بين الحق الشخصي والحق الموضوعي، فإذا كان المدعي يطالب بحق شخصي مقرر له مباشرة في قاعدة تنظيمية عامة كقانون أو لائحة فإن الدعوى تكون في هذه الحالة من دعاوى التسوية أي دعوى شخصية ويكون ما أصدرته الإدارة من أوامر أو تصرفات في هذه المناسبة ليس سوى أعمال تنفيذية ترمي إلى تطبيق القانون على حالة الموظف وتوصيل ما نص عليه القانون، ولا يكون هذا التصرف الإداري قراراً إدارياً بالمعنى المعروف بل يكون مجرد إجراء

---

(١) طلبة، عبدالله، **(القضاء الإداري)**، ص ٣٠٤.

انظر كذلك

- خطار، علي، **(الإذعان كشرط من شروط قبول دعوى إساءة استعمال السلطة)**، مجلة مؤتة، ص ٢٢.
- خليل، محسن، **مرجع سابق**، ص ٤٥٠ وص ٤٥١.

تنفيذي أو عملاً مادياً لا يسمو إلى مرتبة القرار الإداري، ومن ثم فلا يمكن أن تكون الدعوى في هذا الشأن من دعاوى الإلغاء[١].

وفيما يتعلق بالمعيار الذي اعتمدته محكمة العدل العليا فقد مرّ قضاؤها بمرحلتين :

المرحلة الأولى : وتمتد هذه المرحلة منذ إنشاء محكمة العدل العليا وحتى صدور قانونها الحالي رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢، حيث أخذ قضاء محكمة العدل العليا في هذه المرحلة بالنظرية الأولى القائمة على أساس مدى السلطة التي يتمتع بها القاضي عند نظره للنزاع المعروض عليه في تمييز دعوى القضاء الكامل عن دعوى الإلغاء، وبذلك فقد كان المعيار الشكلي المعيار المعتمد عليه في تمييز المنازعات المتعلقة برواتب التقاعد[٢]، فقضت محكمة العدل العليا في هذا الشأن بأن: "لمحكمة العدل العليا فيما يتعلق بالمنازعات الخاصة بالحقوق التقاعدية صلاحية القضاء الكامل وقضاء الإلغاء فإذا بتت بالحقوق فيكون قضاؤها قطعياً أما إذا اقتصر قضاؤها على إلغاء القرار المطعون فيه فعلى لجنة التقاعد أن تطبيق حكم القانون عند تسوية الحقوق التقاعدية، ولما يطعن بقرارها فلا تتقيد محكمة العدل العليا بقرار الإلغاء وإنما تقضي بما يوجب القانون بحدود أسباب الطعن"[٣]. وقضت كذلك " بأن المنازعات التقاعدية هي أقرب ما تكون إلى القضاء العادي منه إلى القضاء الإداري وإن نص استثناء على أن مرجع الطعن هو محكمة العدل العليا التي لها مطلق الحرية بين الإلغاء وإعادة القضية للجنة وبين الإلغاء والحكم بموضوعها"[٤].

---

(١) انظر حكم المحكمة الإدارية العليا في ١٩٦٧/٥/٢٦م القضية رقم (٨٩) لسنة ١٤ق المجموعة السنة ١٩ رقم ١٣٤، ص ٣٨٤ وانظر في تفصيل ذلك : جمال الدين، سامي، **مرجع سابق**، ص ٩٥ وما بعدها وكذلك : حافظ، محمود، **(القرار الإداري)**، ص ٣٧٣.

(٢) خطار، علي، **(القضاء الإداري الأردني)**، ص٣٣٧.

(٣) عدل عليا رقم ٨٧/١٨٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ٧٧، ١٩٨٩م.

(٤) عدل عليا رقم ٧٥/٥٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص ٣٤٢، ١٩٧٥م.

المرحلة الثانية : وتبدأ منذ صدور قانون محكمة العدل العليا الحالي رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢م وحتى الآن حيث أخذت محكمة العدل العليا فيها بالنظريتين معاً، فأخذت بالنظرية القائمة على أساس الرجوع إلى طبيعة النزاع المعروض على القضاء في تمييز دعاوى التسوية من غيرها من دعاوى الإلغاء حيث ذهبت المحكمة إلى ما ذهب إليه القضاء الإداري المصري من قبل من الرجوع إلى مصدر الحق الذي يطالب به المدعي في التفرقة بين الحق الشخصي والحق الموضوعي، فإذا كان ما يُطالب به المدعي مقرراً في قاعدة تنظيمه عامة كقانون أو لائحة فإن ما يصدر عن الإدارة في هذا الشأن لا يعدو أن يكون مجرد إجراءات تنفيذية وإن الدعوى المقررة لحماية هذا الحق هي دعوى القضاء الكامل، أما إذا كان مصدر الحق المطالب به هو القرار الإداري فإن الدعوى المقررة لحماية هذا الحق هي دعوى الإلغاء. فقضت محكمة العدل العليا "ونرى أن المنازعة في الراتب المستحق للموظف تعني المنازعة الحقوقية في مستحقات الموظف التي يكون مصدرها القانون ويكون دور الإدارة مقصوراً على تنفيذ حكم القانون وتكون الدعوى والحالة هذه عبارة عن دعوى تسوية الحقوق فتأخذ شكل الدعوى الحقوقية ..." وإذا كان " ... القرار الإداري هو المحدد لحقوق الموظف وتأخذ الدعوى في هذه الحالة شكل دعوى الإلغاء"(١). وقضت كذلك في قضائها المستحدث "إذا كان أساس النزاع فيه القاعدة النظامية وكان الاستحقاق المالي بحكم القانون والنظام وليس معلقاً على صدور قرار إداري بإرادة الإدارة المنفردة المنشئة للحق حيث تعتبر المنازعة والحالة هذه من دعاوى تسوية الحقوق بالمعنى المدني ..."(٢).

---

(١) عدل عليا رقم ٩٣/١١، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد السادس، ص ١١٦٧، ١٩٩٤م.

(٢) عدل عليا رقم ٩٣/٢٥٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ١٤٧٦، ١٩٩٤م.

انظر كذلك : عدل عليا رقم ٩٣/١٤٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٣)، ص ٣٧، ١٩٩٤م.

وعدل عليا رقم ٩٢/١٢٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ١٩٦٤، ١٩٩٤م.

إلاّ أن المعيار الموضوعي لم يكن هو المعيار السائد في جميع دعاوى التسوية بل اقتصر على دعاوى تسوية العلاوات والرواتب، أما دعاوى تسوية الحقوق التقاعدية فقد استمرت المحكمة بالأخذ بالمعيار الشكلي القائم على أساس مدى السلطة التي يتمتع بها القاضي عند نظره للمنازعة المعروضة عليه، فقضت بأنه " جرى اجتهاد محكمة العدل العليا على أن صلاحية القضاء الكامل وقضاء الإلغاء في المنازعات المتعلقة بالحقوق التقاعدية فإذا بتّت بالحقوق فيكون قرارها قطعياً، أما إذا اقتصر قضاؤها على إلغاء القرار المطعون فيه فعلى مجلس النقابة أن يطبق القانون عند تسوية الحقوق التقاعدية، ولا تتقيد محكمة العدل العليا بقراره الثاني وإنما تقضي بما يوجبه القانون بحدود أسباب الطعن "(١)

وبالمنهج الذي اتبعته محكمة العدل العليا من الأخذ بالنظريتين معاً تكون طبقت معيارين مختلفين إزاء النوع الواحد من الدعاوى (دعاوى التسوية)، وهذا ما لا نقرّ محكمة العدل العليا عليه وندعوها لتطبيق المعيار الموضوعي على جميع دعاوى التسوية بما في ذلك دعاوى تسوية الحقوق التقاعدية، وهجر المعيار الشكلي الذي تم هجره من قبل القضاء الإداري المُقارن.

---

(١) عدل عليا رقم ٩٣/٢٠٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص ٢٤٠١، ١٩٩٣م.

المبحث الثاني

شروط قبول دعوى القضاء الكامل في منازعات الحقوق التقاعدية

وتقييم القضاء الكامل لمحكمة العدل العليا في تلك المنازعات

تختلف شروط قبول دعوى القضاء الكامل في بعض النواحي عن تلك الشروط العامة لقبول دعوى الإلغاء ولذلك فإننا سنتناول الحديث عن أهم تلك الشروط ثم نخلص من هذا الفصل إلى تقييم للقضاء الكامل لمحكمة العدل العليا، لذا سنتناول في هذا المبحث مطلبين :

المطلب الأول : يتعلق بشروط قبول دعوى القضاء الكامل في منازعات الحقوق التقاعدية.

المطلب الثاني : يتعلق بتقييم القضاء الكامل لمحكمة العدل العليا في منازعات الحقوق التقاعدية.

المطلب الأول

شروط قبول دعوى القضاء الكامل في منازعات الحقوق التقاعدية

يُشترط لقبول دعوى القضاء الكامل عدد من الشروط سواء تعلقت هذه الشروط برافع الدعوى أو بميعاد رفعها أو بالشكل والإجراءات التي يجب إتباعها لرفعها، وسنتناول هذه الشروط تباعاً :

أولاً : الشروط المتعلقة برافع الدعوى :

يُشترط لرفع دعوى القضاء الكامل في الطعون التقاعدية أن يكون رافع الدعوى من الموظفين العموميين أو من ورثته المستحقين، ويجب أن يكون المدعي في هذه الدعوى أهلاً للتقاضي وصاحب مصلحة كما هو الحال في دعاوى الإلغاء، فضلاً عن أنه لا بد من توافر الصفة في صاحب الدعوى أي أن ترفع دعوى القضاء الكامل من صاحب الحق الشخصي أو بواسطة نائبه أو وكيله القانوني أو القيم أو الوصي عليه وذلك بالنسبة لأحد أطراف الدعوى وهو الموظف أو ورثته[١].

ولما كانت دعوى القضاء الكامل تهدف إلى الاعتراف بحق الشخصي وحمايته فإن المصلحة المشترطة لقبولها يجب أن تستند إلى حق شخصي للمدعي أضر به تصرف الإدارة، ففي دعوى القضاء الكامل لا يكفي أن تكون مصلحة المدعي شخصية ومباشرة بل يجب أن يكون الشخص صاحب حق وأن هذا الحق وقع عليه اعتداء من جانب الإدارة[٢]، أي أن يمتلك المدعي بالإضافة إلى المصلحة الشخصية المباشرة مصلحة قانونية، أي مصلحة يحميها القانون، ففي

---

(١) عمار، عوابدي، (**المسؤولية الإدارية**)، ص ٤١٣.

(٢) عمار، عوابدي، **مرجع سابق**، ص٤١٤.

حالة طعون الموظفين الخاصة برواتبهم ومعاشات تقاعدهم فإن المستدعي يعمل على حماية الحقوق التي قررتها له القوانين والأنظمة في مجال وظيفته[1]. وبذلك يظهر بوضوح مدى الاختلاف بين مفهوم المصلحة في دعوى الإلغاء عن مفهوم المصلحة في دعوى القضاء الكامل حيث لا يشترط في الأولى أن تستند إلى حق أعتدي عليه أو مهدد بالاعتداء عليه، بل يكفي أن يكون رافعها في مركز قانوني بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنها أن تجعله مؤثراً في مصلحة شخصية له. وقد أوضحت محكمة التمييز الأردنية مدى الاختلاف بين المصلحة في دعوى الإلغاء والمصلحة المشترطة للدعوى العادية (دعوى القضاء الكامل التي تنظرها محكمة العدل العليا كالمنازعات العادية سواء بسواء) بقولها : "إن المبادئ القانونية المقررة كشرط لقبول الدعوى المدنية لدى القضاء العادي أن يكون لصاحبها مصلحة في إقامتها وأن تكون هذه المصلحة مستندةً إلى حق ذاتي، ومباشر خلافاً لدعوى الإلغاء التي تقام لدى القضاء الإداري، وعلة ذلك أن الدعوى المدنية تهدف إلى حماية حق أو لمنع التعدي على حق فاشترط القانون لقبولها أن تكون مصلحة رافعها مستندة إلى حق"[2].

وذهب البعض من الفقه [3] إلى أنه لا مجال للتفرقة بين دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل فيما يتعلق بشرط المصلحة إذ لا يرى سنداً للتمييز بين طعون الإلغاء وطعون القضاء الكامل في نطاق شرط المصلحة لأن طعون الإلغاء تركز أساساً على حقوق شخصية موضوعها حقوق الأفراد المكتسبة في مشروعية القرار الإداري، إلاّ أن هذا الرأي لم يلق صدىً لدى الفقه

---

(١) خليل، محسن، **مرجع سابق**، ص ٣٨١.

(٢) تمييز حقوق ٧٧/٢٨٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص ١٥٣٩، ١٩٧٧م.

انظر كذلك : تمييز حقوق ٢٨٠/٢٦٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص ٦٠٥، ١٩٨١م.

(٣) الجرف، طعيمة، **(رقابة القضاء الإداري لأعمال الإدارة العامة)**، ص٢٩٣.

والقضاء الإداريين، ولذلك لا بد للمصلحة أن تكون مستندة إلى حق أي قانونية ومشروعة وشخصية ومباشرة وقائمة وحاله بخلاف المصلحة في دعوى الإلغاء.

ثانيا : الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه :

لا تُقبل دعوى القضاء الكامل في فرنسا إلاّ بعد الحصول على رأي الإدارة مسبقاً حيث يتطلب مجلس الدولة الفرنسي لانعقاد الخصومة أن يوجد في الدعوى قرار صادر عن جهة الإدارة ينكر طلبات الطاعن وفقاً لقاعدة القرار الإداري المسبق(١)، ويُقصد بالقرار الإداري المسبق الذي يعتبر شرطاً من الشروط الشكلية لقبول دعوى القضاء الكامل قيام صاحب الشأن باستشارة السلطات الإدارية المختصة بواسطة تقديم طلب إليها طبقاً للشكليات والإجراءات القانونية المقررة، ومطالبة هذه السلطات بتسوية حقوقه التقاعدية، بهدف استصدار قرار صريح أو ضمني، ويكون القرار الصادر عن الجهة المختصة بتسوية الحقوق قراراً إدارياً يتضمن إرادة وموقف السلطات الإدارية إزاء طلبات الموظف أو ورثته ويجوز للموظف أو ورثته أن يرفعوا دعوى القضاء الكامل في حالة عدم اقتناعهم بمضمون قرار تلك الجهات أي في حالة الرفض الصريح أو الرفض الضمني لطلباتهم(٢).

فمهاجمة الإدارة بموضوع النزاع وتحديد موقفها وإرادتها بكل وضوح وثبات لا يكون إلاّ بواسطة قرار إداري معين صراحة أو ضمناً، ومحاولة استصدار قرار إداري سابق من قبل السلطات الإدارية المختصة قد يؤدي إلى الوصول إلى اتفاق وصلح ودي بينها وبين الشخص المتضرر حول موضوع النزاع فيخفف ذلك عن جهات القضاء المختصة ويحمي الإدارة العامة من تكاليف وإجراءات وعواقب الوقوف أمام القضاء كمدعى عليها ويحفظ هيبتها وسمعتها أمام

---

(١) فهمي، مصطفى أبو زيد، **مرجع سابق**، ص ٨٥٦-٨٥٧.

(٢) عمار، عوابدي، **مرجع سابق**، ص ٢٧٥.

الرأي العام في المجتمع، كما أن هذه العملية قد تؤدي إلى حصول المتظلم على حقوقه بدون تكاليف مالية وبأقل المجهودات في أقصر وقت ممكن وبأيسر الإجراءات والشكليات(١).

وقاعدة القرار الإداري المسبق ليست من النظام العام فإذا ما رفع صاحب الشأن الدعوى أمام القضاء الإداري واستصدر قرار سابق فقدمت الإدارة دفعاً بالموضوع دون أن تثير عدم قبول الدعوى لانعدام القرار السابق اعتبر هذا الدفع قراراً سابقاً(٢).

وأما في مصر فإن قاعدة القرار الإداري السابق غير موجودة في القانون الإداري بالوضع الذي هي عليه في فرنسا حيث يستطيع الموظف أن يلجأ إلى مجلس الدولة حتى ولو لم يكن هناك قرار إداري قاطع الدلالة على رفض الإدارة لطلباته(٣).

أما في الأردن فنجد بأن القوانين المنظمة للحقوق التقاعدية رسمت طرقاً معينة لتحديد تلك الحقوق وبذلك سار قضاء محكمة العدل العليا على ما سار عليه القضاء الإداري الفرنسي، وخالف قضاء مجلس الدولة المصري في منازعات الحقوق التقاعدية، فلا يُقدم طلب تسوية الحقوق التقاعدية ابتداءً إلى المحكمة بل على صاحب الشأن أن يقدم طلباً إلى لجنة التقاعد المختصة، ويستحصل منها على قرار إداري بهذا الشأن، ويتولى بعد ذلك الطعن في القرار إذا أراد ذلك، لذا نجد أن المحكمة في سائر الطعون التي قدمت إليها كانت تتولى ابتداءً إلغاء قرار لجنة التقاعد وإعادة الملف إليها لإجراء المقتضى، أو أن تلغي قرار لجنة التقاعد وتمارس ولاية القضاء الكامل، فقضت : "وعليه نقرر إلغاء القرار المطعون فيه وتخصيص راتب تقاعد للمستدعي قدره ستون ديناراً ..."(٤).

---

(١) عمار، عوابدي، **مرجع سابق**، ص ٤٧٦.

(٢) الشرقاوي، سعاد، (**المسؤولية الإدارية**)، ص ٧١.

(٣) فهمي، مصطفى أبو زيد، **مرجع سابق**، ص ٨٥٧.

(٤) عدل عليا رقم ٦٩/٢٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٤-٦)، ص ٣٤٠، ١٩٦٩م.

وقررت أيضاً "إلغاء القرار المطعون فيه من حيث الراتب التقاعدي موضوع الطعن وتخصيص راتب تقاعد للمستدعي قدره..."[١]. وقررت في قرارها الثالث "إلغاء القرار المطعون فيه وتخصيص راتب تقاعد للمستدعي ..."[٢]، إلاّ أن بعد صدور قانون محكمة العدل العليا رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢م وبإضافة بعض دعاوى التسوية إلى اختصاص المحكمة كدعاوى تسوية الرواتب والعلاوات لم تشترط المحكمة للطعن فيها وجود قرار إداري مسبق، حيث قضت : "إذا كان أساس النزاع فيه القاعدة النظامية وكان الاستحقاق المالي يحكمه القانون وليس معلقاً على صدور قرارات إدارية بإرادة الإدارة المنشئة للحق، وحيث تعتبر المنازعة والحالة هذه من دعاوى تسوية الحقوق بالمعنى المدني وحتى إذا قام مثل هذا النزاع فإن ما يحكمه من شكلية ومواعيد هو القواعد المدنية ..."[٣].

وأما فيما يتعلق بالطعون التقاعدية فقد استمر قضاء المحكمة الحديث في اشتراط صدور قرار إداري من الجهة المختصة بتسوية تلك الحقوق لاستمرار النصوص القانونية التي تشترط استصدار مثل تلك القرارات[٤].

ثالثاً : الشروط المتعلقة بميعاد رفع دعوى القضاء الكامل :

تطلب القضاء الإداري الفرنسي في غالبية الأحوال من الفرد المستدعي على حق من حقوقه الشخصية أن يراجع الإدارة، فإذا رفضت الاستجابة إلى طلبه فيمكنه عندئذ أن يطرق باب القضاء الإداري عن طريق دعوى القضاء الكامل، ويحق للفرد أن يراجع الإدارة خلال المدة

---

(١) عدل عليا رقم ٦٩/٧٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ٩٠٢، ١٩٦٩م.

(٢) عدل عليا رقم ٦٧/٧٢، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ١٩٠١، ١٩٦٧م.

(٣) عدل عليا رقم ٩٣/٢٥٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ٤٧٦، ١٩٩٤م.

(٤) أنظر على سبيل المثال :

عدل عليا رقم ٩٣/٢٠٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص٢٤٠١، ١٩٩٣م.

المقررة لسقوط الحق الذي يدعيه والحصول على القرار الإداري من الإدارة أي خلال ثلاثين عاماً حيث لا يتقادم الحق إلاّ بهذا الميعاد(١).

والقضاء الإداري الفرنسي يتجه إلى الزام الفرد بالتقيد بمواعيد رفع دعوى الإلغاء في حالة صدور قرار صريح عن الإدارة برفض طلبه، أما إذا كان القرار ضمنياً نتيجة سكوت الإدارة وعدم ردها على طلبه فإن مرسوم ١١ مارس ١٩٦٥م نص على أن من حق صاحب الشأن الطعن في مثل هذه القرارات في أي وقت خلال فترة سقوط الحق الذي يدعيه بالتقادم(٢). وبذلك يظهر مدى الاختلاف بين المشرّع الفرنسي والمصري في شأن ميعاد رفع دعوى القضاء الكامل فالمشرّع في فرنسا جعل ميعاد الشهرين يسري على جميع أنواع الطعون التي تدخل في ولاية مجلس الدولة والمحاكم الإدارية الإقليمية سواءً تعلقت بطعون الإلغاء أو التعويض أو غيرها من طعون القضاء الكامل ومرجع ذلك إلى انه لا تقبل الدعوى لدى مجلس الدولة إلاّ بتوافر شرط القرار السابق، وأما في مصر فإن ميعاد الستين يوماً قاصر على طعون الإلغاء فقط دون طعون القضاء الكامل(٣).

وأما في الأردن فلم ينص قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (١٢) لسنة ١٩٥٢م ولا قانون محكمة العدل العليا المؤقت رقم (١١) لسنة ١٩٨٩م ولا قانون المحكمة رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢م على ميعاد معين لرفع دعوى القضاء الكامل، إذ لم تحدد هذه القوانين ميعاداً لرفع الدعاوى التي تختص محكمة العدل العليا فيها إلاّ فيما يتعلق بطلبات الإلغاء. والقاعدة التي تترتب تبعاً لذلك هي أن ميعاد رفع دعوى القضاء الكامل يبقى مفتوحاً طوال المدة التي يظل بها الحق المدعى به قائماً لم يسقط بالتقادم إلاّ إذا انقضى الحق قبل ذلك بسبب من أسباب الانقضاء، وعلى

---

(١) ليله، محمد كامل، **مرجع سابق**، ص ١٣٠٩.

(٢) ليله، محمد كامل، **مرجع سابق**، ص ١٣١٠.

(٣) الجرف، طعيمة، **مرجع سابق**، ص ٣٨٧.

ذلك سار قضاء محكمة العدل العليا في عدم تقييد طعون المنازعات التقاعدية بميعاد معين، فقضت محكمة العدل العليا :"وأما من حيث النقطة المتعلقة بالتباطؤ فإننا نرى أن المنازعات المتعلقة برواتب التقاعد تعتبر من المنازعات التي تتولاها محكمة العدل العليا بحدود اختصاصها الكامل كالمنازعات القضائية العادية سواءً بسواء، بينما اختصاصها بالنظر في الطلبات الأخرى ليس اختصاصاً كاملاً وإنما ينحصر بالإلغاء ليس إلاّ، وعلى ذلك ففيما يتعلق بالمنازعات الخاصة برواتب التقاعد لا وجه للتحدي بالتباطؤ وفوات ميعاد الطعن بل تقبل الدعوى ما دام أصل الحق لم يسقط بالتقادم طبقاً للأصول العامة"(١).

إلاّ أن تغيراً طرأ على القضاء السابق للمحكمة بصدور كل من قانون التقاعد العسكري رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩م وقانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩م واللذين أجازا الطعن في قرارات كل من لجنة التقاعد العسكري ولجنة التقاعد المدني خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبلغ صاحب الشأن بالقرار، فاشترطت محكمة العدل العليا في قضائها اللاحق لصدور هذين القانونين وجود قرار مسبق صادر عن لجنة التقاعد لقبول دعوى القضاء الكامل كما هو الحال في فرنسا وخلافاً لما ذهب إليه القضاء الإداري المصري، فاعتبرت محكمة العدل العليا جميع الطعون التي تقدم إليها هي من قبيل طعون الإلغاء وقيدتها بقيود هذا النوع من الدعاوى، كوجود قرار إداري مسبق، والطعن في القرار خلال الميعاد المحدد للطعن بدعوى الإلغاء، ولا عجب أن نرى أن محكمة العدل العليا تذهب في كل قراراتها اللاحقة إلى رد الدعوى شكلاً لانقضاء الميعاد المحدد للطعن وتقضي " إن مدة الطعن بقرار لجنة التقاعد العسكري هي ثلاثون يوماً حسبما جاء في

---

(١) عدل عليا رقم ٥٨/٣٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثامن، ص ٥٦٠، ١٩٥٨م.

المادة (٣٦) من قانون التقاعد العسكري رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩م وعليه فإن إقامة الدعوى بعد أكثر من ثلاثين يوماً يستوجب رد الدعوى لتقديمها بعد فوات الميعاد"[١].

لذلك فإنه لا يمكن تأويل رأي الدكتور حنا نده في كتابه "القضاء الإداري في الأردن"[٢] الذي ذهب فيه إلى عدم تقييد دعوى القضاء الكامل في المنازعات التقاعدية بميعاد معين إلاّ إلى الفترة السابقة لصدور كل من قانون التقاعد المدني رقم (٣٤) لسنة ١٩٥٩م وقانون التقاعد العسكري رقم (٣٣) لسنة ١٩٥٩م، وقول الدكتور حنا نده بأن ميعاد الستين يوماً لا يسرى على المنازعات المتعلقة بالحقوق التقاعدية لا يتفق مع نصوص قانون التقاعد المدني وبخاصة المادة (٥٣) وما يقابلها من قانون التقاعد العسكري التي حددت ميعاد الطعن في قرارات كل من لجنة التقاعد المدني ولجنة التقاعد العسكري بثلاثين يوماً.

والباحث لا يتفق مع رأي بعض الفقه الأردني [٣] الذي ذهب إلى أن قضاء محكمة العدل العليا سار إلى عدم تقييد المنازعات المتعلقة برواتب التقاعد بميعاد، وأن حق اللجوء إلى القضاء في شأن تلك الرواتب يبقى مفتوحاً ما لم يسقط الحق بالتقادم. ويبدو تأثر هذا الفقه بقرار وحيد صدر عن محكمة العدل العليا يحمل الرقم (٣٦) لسنة ١٩٥٨م[٤]، تاريخ ١٩٥٨/٧/١٣م، أي أن القرار صدر في فترة سابقة لصدور كل من قانون التقاعد العسكري وقانون التقاعد المدني، ولو استعرض هذا الفقه القرارات اللاحقة جميعها لوجد التحول في قضاء محكمة العدل العليا الذي تحدثنا عنه، إلاّ أن محكمة العدل العليا ذهبت في قضائها المستحدث بعد صدور قانونها

(١) عدل عليا رقم ٨٧/٢٠٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٩)، ص ١٢٠، ١٩٨٩م.

(٢) نده، حنّا، **مرجع سابق**، ص١٧٤.

(٣) من هذا الفقه :

- خطار، علي، (**القضاء الإداري الأردني**)، ص ٣٤٣
- حافظ، محمود، (**القضاء الإداري في الأردن**)، ص ١٢٥.

(٤) انظر عدل عليا رقم ٥٨/٣٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثامن، ص ٥٦٠، ١٩٥٨م.

رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢ بشأن دعاوى تسوية العلاوات والرواتب إلى عدم تقييدها بميعاد معين، فيستطيع صاحب الشأن أن يرفع دعوى القضاء الكامل للمطالبة بحقوق شخصية له تتعلق بالعلاوات والمرتبات دون التقيد بميعاد معين وذلك ما لم ينقض الحق المطالب به بالتقادم، لذلك نجدها تقرر في هذا القضاء المستحدث : "...، وحول الدفع بانقضاء مدة الطعن لتقديم الدعوى بعد فوات المدة المقررة لسماعها، ..، فإن محكمتنا وعلى ما سار عليه قضاؤها ترى بأن منازعات الرواتب والعلاوات بين الموظف العام والإدارة العامة لا تخضع للمدة المقررة لدعوى الإلغاء إذا كان أساس النزاع فيه القاعدة النظامية ....، فتبقى الدعوى مسموعة ما لم تسقط بمرور الزمن وفقاً لقواعد التقادم المدني ..."(١). وقررت أيضاً في هذا القضاء المستحدث " ... إن محكمتنا ترى أن دعوى المنازعة في الاستحقاق إما أن يكون مصدرها القانون وهي بهذه الحالة تأخذ شكل المنازعة المدنية ولا تتقيد بمدة الطعن ما لم تسقط بالتقادم أو أن يكون المصدر هو القرارات الإدارية التي أثرت في مركز الموظف، وبالتالي تأخذ شكل دعوى الإلغاء بما فيها مددها وأصولها ..."(٢). وعدم التقيد بميعاد معين للطعن ما لم تسقط الحقوق بالتقادم يقتصر على دعاوى تسوية العلاوات والرواتب، أما دعاوى تسوية الحقوق التقاعدية فقد استمر قضاء محكمة العدل العليا على أنها تملك الولايتين معاً، وأنه لا بد من الحصول على قرار سابق والطعن به خلال الميعاد المعين لذلك(٣).

وإذا كان الأصل بأن دعاوى التسوية عموماً وفقاً لما ذهب إليه المشرعون وذهب إليه القضاء المقارن لا تتقيد بالميعاد المعين لدعوى الإلغاء، وإنما تخضع لميعاد تقادم تلك الحقوق فإن

---

(١) عدل عليا رقم ٩٣/٢٥٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ١٤٧٦، ١٩٩٤م.

(٢) عدل عليا رقم ٩٣/١٤٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٣)، ص ٣٧، ١٩٩٤م.

وانظر كذلك/عدل عليا رقم ٩٢/١٢٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد(٩-١٠)، ص١٩٦٤، ١٩٩٤م.

(٣) عدل عليا رقم ٩٣/٢٠٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص ٢٤٠١، ١٩٩٣م.

الباحث في موضوع تقادم الحقوق التقاعدية، الذي يسري على الطلب المُقدم للتسوية وليس على الدعوى، يجد بأن قضاء محكمة العدل العليا في هذا الشأن مرّ بمرحلتين :

المرحلة الأولى : التي استمرت حتى موعد تطبيق القانون المدني رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٦م حيث كانت مجلة الأحكام العدلية طوال الفترة السابقة لتطبيق هذا القانون هي المطبقة فقد سار قضاء محكمة العدل العليا خلال هذه الفترة إلى أن : "حق طالب التقاعد لا يسقط بمرور الزمن"[١]، كما أن لجنة التقاعد "لا تمنع من سماع الطلب المقدم إليها بتخصيص راتب تقاعد بناءاً على الدفع بمرور الزمن، كما لا يسقط حق التقادم بمرور الزمن"[٢]. ولقد بنت محكمة العدل العليا اجتهادها السابق على سببين اثنين[٣]:

١- أن المادة (١٦٧٤) من المجلة نصت على أن الحق لا يسقط بتقادم الزمن، كما أن المادة (١٦٦٠) منعت سماع الدعوى بمرور الزمن، والدعوى كما عرفتها المادة (١٦١٣) هي طلب أحد حقه من آخر بحضور الحاكم، والحاكم عرفته المادة (١٧٨٥) من المجلة من أنه الذات الذي نصّب وعيّن من قبل السلطان لأجل فصل وحسم الدعوى والمخاصمة الواقعة بين الناس توفيقاً لأحكامها المشروعة وعليه فإن الطلب إلى لجنة التقاعد تخصيص راتب تقاعد لا ينطبق عليه وصف الدعوى، كما أن لجنة التقاعد المدني لا ينطبق عليها وصف الحاكم.

٢- إن قانون التقاعد العسكري أو قانون التقاعد المدني لم يرد معهما نص خاص على التقادم يحرم فيه صاحب الحق حقه إذا مرّ على استحقاقه مدة معينة.

المرحلة الثانية : وتبدأ هذه المرحلة من تاريخ وضع القانون المدني الأردني رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٦م موضع التطبيق، وفيه عالج المشرّع مرور الزمن المسقط للدعوى في المواد

---

(١) عدل عليا رقم ٦٧/٥٢، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١٠-١٢)، ص ١٠٦٥، السنة ١٥.
(٢) عدل عليا رقم ٦٤/٦٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص ١٠٦٧، السنة ١٢.
(٣) عدل عليا رقم ٦٤/٦٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص ١٠٦٧، السنة ١٢.

(٤٤٩-٤٦٤) باعتباره طريق من طرق انقضاء الحق، وفي هذه المرحلة نجد أن محكمة العدل العليا طبقت النصوص القانونية الخاصة بالتقادم على تلك الحقوق، وسنحصر دراستنا في هذه المرحلة على الجوانب التالية :

١- **مدة تقادم الحقوق التقاعدية** : بالرجوع إلى نصوص القانون المدني الأردني نجد أنها أرست قاعدتين اثنتين تتعلقان بمدة التقادم :

القاعدة الأولى : وهي قاعدة عامة في القانون المدني الأردني تذهب إلى أن الحق لا تسمع الدعوى به بمرور خمسة عشر عاماً، وهذا ما يُسمى بالتقادم الطويل أو العادي وقد نصّت على هذه القاعدة المادة (٤٩٩) من القانون المدني الأردني، فلا تسمع الدعوى بعد انقضاء خمس عشر سنة إلاّ ما تم استثناؤه بنص خاص.

القاعدة الثانية : وهي قاعدة التقادم الخمسي وهي استثناء من القاعدة الأولى فتسري مدة التقادم الخمسي على الحقوق الدورية المتجددة كأجرة المباني والأراضي الزراعية والمرتبات والمعاشات، فلا تسمع دعوى المطالبة بأي حق دوري متجدد من تلك الحقوق بانقضاء خمس سنوات على تركها بغير عذر شرعي المادة (٤٥٠)[١]. ووفقاً لهاتين القاعدتين اللتين أرساهما القانون المدني الأردني فإنه يجب التمييز بين نوعين من الحقوق التقاعدية ورد النص عليهما في قانون التقاعد المدني والعسكري وهما :

أ - الحقوق الدورية التي تتصف بالدورية والتجدد: ويُقصد بالدورية أن يكون الحق مستحقاً في مواعيد متتالية ويُقصد بالتجدد أن ما يُؤدى في موعده لا ينتقص من أصله، وهاتان الصفتان تنطبقان على كل من راتب التقاعد وراتب الاعتلال، لذلك فإنهما يخضعان للتقادم الخمسي

---

(١) ويُلاحظ بأن المشرّع في نص المادة (٤٥٠) من هذا القانون استعمل اصطلاحاً مغايراً للمصطلح الذي درج على اتباعه : "الراتب التقاعدي" واستبدله بمصطلح مغاير له وهو "المعاش" وحبذا لو أن المشرّع يعمل على توحيد المصطلحات منعاً للإلتباس.

المنصوص عليه في المادة (٤٥٠) من القانون المدني الأردني. فقضت محكمة العدل العليا بأن : "لا تسمع دعوى المرتبات والمعاشات بانقضاء خمس سنوات على تركها بغير عذر شرعي عملاً بالمادة (٤٥٠) من القانون المدني وعليه فإن المستدعية تستحق رواتب التقاعد عن الخمس سنوات الأخيرة السابقة لتقديم طلبها"(١).

وقضت أيضاً بخصوص راتب الاعتلال أن(٢) : "الرواتب التي تستحق في مواعيد متتالية شهراً فشهراً كراتب التقاعد أو راتب الاعتلال لا يسقط الادعاء والمطالبة بها جميعاً بالتقادم، وإنما يشمل الإسقاط والمطالبة تلك التي مرّ عليها خمس سنوات من تاريخ استحقاقها، الأمر الذي يبني عليه أن رواتب الاعتلال إذا تركت أكثر من خمس سنوات من تاريخ الاستحقاق لا تسمع الدعوى بها، وأما الرواتب التي لم يمر عليها أكثر من خمس سنوات فإنها تبقى حقاً مكتسباً لصاحب الشأن حتى وفاته أو حرمانه منها ...".

ب - وفي مقابل هذه الحقوق التقاعدية التي تتسم بصفتي التجدد والدورية فإن هناك مستحقات تقاعدية لا تتسم بهاتين الصفتين فلا تتوافر بحقها خصيصتا التجدد والدورية كما هو الشأن في مكافأة نهاية الخدمة واسترداد العائدات التقاعدية والتعويض عن الوفاة، ولعدم ورود نص خاص محدد لمدة تقادم هذه الحقوق فإنها تخضع للقاعدة العامة وللتقادم الطويل المنصوص عليه في المادة (٤٩٩) من القانون المدني.

وأما الحقوق التقاعدية التي ورد النص عليها في قانون الضمان الاجتماعي فقد حدد هذا القانون ميعاداً خاصاً لسقوط تلك الحقوق بالتقادم نصت عليه المادة (٦٨/أ) حيث يسقط بالتقادم

---

(١) عدل عليا رقم ٨٩/٨، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٩)، ص ١٢٢٩، ١٩٨٩م. /انظر : عدل عليا رقم ٨٥/١٢٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص ٢٤٠، ١٩٨٦م.

(٢) عدل عليا رقم ٩٣/٢٢٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ١٤٧١، ١٩٩٤م.

حق المؤمن عليه أو المستحقين عنه من المطالبة بالمبالغ المستحقة له بمقتضى أحكام قانون الضمان الاجتماعي بانقضاء خمس سنوات من التاريخ الذي تعتبر فيه تلك الحقوق واجبة الأداء.

٢- حساب مدة التقادم :

تحسب المدة المحددة للتقادم وفقاً للمواد (٤٥٤-٤٥٦) من القانون المدني الأردني، فيبدأ حساب المدة المقررة لعدم سماع الدعوى لمرور الزمن وفقاً لنص المادة (٤٥٤) من اليوم الذي يصبح فيه الحق مستحق الأداء، ومن وقت تحقق الشرط إذا كان معلقاً على شرط، ومن وقت ثبوت الاستحقاق في دعوى ضمان الاستحقاق، وتحسب المدة بالأيام و لا يحسب اليوم الأول منها، وتكتمل المدة بانقضاء آخر يوم فيها إلاّ إذا كان عطلة رسمية فإنها تمتد إلى اليوم التالي وفقاً لنص المادة (٤٥٦) كما تضاف مدة سكون السلف إلى مدة سكوت الخلف عند حساب مدة التقادم وفقاً لنص المادة (٤٥٥) من القانون المدني.

وقد أثيرت أمام محكمة العدل العليا مسألة تعيين تاريخ بدء سريان ميعاد تقادم الحقوق التقاعدية، أهو تاريخ نشوء سبب الاستحقاق أم تاريخ تسوية الحقوق التقاعدية من قبل الجهة المختصة بالتسوية؟ ففي قضية العدل العليا رقم (٨٨/٩٦)[١]، ذهبت المحكمة إلى انه "وإن كانت المادة (٤٥٠) منعت سماع دعوى المطالبة بالمرتبات والمعاشات بانقضاء خمس سنوات إلاّ أنها لم تبين تاريخ بدء هذه المدة، ولما كانت المادة (٤٥٤) من القانون المذكور قد حددت بداية مرور الزمن من اليوم الذي يصبح فيه الحق مستحق الأداء ومن وقت تحقق الشرط إذا كان معلّقاً على شرط... ويُستفاد من ذلك أن انفكاك الشخص عن عمله لا يخوله المطالبة برواتبه التقاعدية، ويكون القانون قد علّق حق المطالبة بها على تسوية حقوقه التقاعدية من قبل اللجنة المشار إليها آنفاً، حتى يصبح الراتب معيّن المقدار، وتأسيساً على ما تقدم فإن مدة مرور الزمن على راتب

---

(١) عدل عليا رقم ٨٨/٩٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص٩٥-٩٦، ١٩٨٩م.

التقاعد تبدأ من تاريخ تسوية الحقوق التقاعدية وتعيين مقدار الراتب، حيث يطبق حينئذٍ حكم المادة (٤٥٠) من القانون المدني، إذ أن العبرة في مبدأ سريان التقادم بنفاذ الالتزام لا بوجوده..."[١].

في حين ذهب قرار المخالفة، في هذه القضية إلى أن قرار لجنة التقاعد كاشف للحق وليس منشأ له ذلك لأن حق التقاعد يستمده صاحبه من القانون وليس من القرار الذي تصدره لجنة التقاعد بتسوية الحقوق التقاعدية، فيكون تاريخ انتهاء خدمات الموظف هو التاريخ الذي يصبح فيه الحق براتب التقاعد مستحق الأداء بالمعنى المقصود بالمادة (٤٥٤) من القانون المدني، وعليه فإن التقادم الخمسي يسري على المطالبة من تاريخ الاستحقاق وليس من تاريخ قرار لجنة التقاعد، وبالتالي فإن المستدعي يستحق رواتبه التقاعدية عن خمس سنوات فقط تسبق المطالبة وأما الرواتب السابقة لمرور الخمس سنوات المذكورة فقد مرّ عليها الزمان ولا تُسمع الدعوى بها[٢].

إلاّ أن اجتهاداً لاحقاً لاجتهاد أكثرية أعضاء محكمة العدل العليا في هذا القرار ذهبت في قرار حديث صدر عن المحكمة إلى أن مرور الزمان يبدأ من تاريخ الاستحقاق، أي من تاريخ نشوء سبب الاستحقاق، وقضت بأن "قراراتها [لجان التقاعد] هذه كاشفة للحق لا منشئةً له، لأن صاحب الاستحقاق يستمد حقوقه بذلك من القانون مباشرة وليس من القرار الذي تصدره لجنة التقاعد... وعليه فإن مدة مرور الزمن تبدأ من يوم استحقاق المستدعي لراتب التقاعد، وليس من تاريخ تقديم طلبه إلى لجنة التسوية خلافاً لأي اجتهادٍ سابق..."[٣].

---

(١) عدل عليا رقم ٨٨/٩٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ٩٥-٩٦، ١٩٨٩م.

(٢) انظر قرار المخالفة في قضية العدل العليا رقم ٨٨/٩٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص٩٧، ١٩٨٩م.

(٣) عدل عليا رقم ٩٣/٨٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-١١)، ص ٨٤٦، ١٩٩٣م.

ويبدو أن مرد تقلب اجتهاد محكمة العدل العليا في تحديد موعد بدء مرور الزمان المانع من سماع الدعوى يعود إلى اختلاف أعضاء محكمة العدل العليا في تفسير نص المادة (٤٥٤) من القانون المدني الأردني التي تنص على أن تبدأ المدة المقررة لعدم سماع الدعوى بمرور الزمن من اليوم الذي يصبح فيه الحق مستحق الأداء، ومن وقت تحقق الشرط إذا كان معلّقاً على شرط، حيث أرست هذه المادة قاعدتين لتحديد بدء ميعاد التقادم وهما :

القاعدة الأولى : تقضي ببدء مدة التقادم من اليوم الذي يصبح فيه الحق مستحق الأداء.

القاعدة الثانية : تجعل تاريخ تحقق الشرط إذا كان معلّقاً على شرط هو تاريخ بدء ميعاد تقادم الحقوق التقاعدية.

وكما يبدو لنا فإن موضع الخلاف في أن بعض قرارات المحكمة ومنها قرار الأكثرية في القرار رقم (٨٨/٩٦) اعتبرت أن استحقاق صاحب الشأن لحقوقه التقاعدية معلّق على شرط وهو صدور قرار من لجنة التقاعد، لذلك فإن مدة مرور الزمن تسري من تاريخ تحقق الشرط وفقاً للقاعدة الثانية التي أرستها المادة (٤٥٤) من القانون المدني، في حين أن البعض الآخر من قرارات محكمة العدل العليا كما هو الحال في القرار رقم (٩٣/٨٣) وقرار المخالفة المُعطى في قضية العدل العليا رقم (٨٨/٩٦) اعتبرت أن تاريخ بدء مرور الزمن هو تاريخ استحقاق الحق وأن تاريخ الاستحقاق ينصرف إلى تاريخ سابق لتاريخ صدور قرار لجنة التقاعد (قرار التسوية) أي إلى تاريخ نشوء سبب الاستحقاق.

٣- التمسك بالتقادم :

نصت المادة (٤٦٤/أ) من القانون المدني الأردني على أنه لا يجوز للمحكمة أن تقضي من تلقاء نفسها بعدم سماع الدعوى بل يجب أن يكون ذلك بناءً على طلب المدين أو ممن له مصلحة فيه من الخصوم.

ووفقاً لهذا النص فإن الدفع بمرور الزمان لا يتعلّق بالنظام العام، ولا يحق للمحكمة أن تتمسك به من تلقاء نفسها، بل لا بد أن يتمسك به الخصوم، ولا بد لصاحب المصلحة من أن يثير هذا الدفع، لذلك فقد سار القضاء النظامي (العادي) وعلى رأسه محكمة التمييز إلى انه ليس من حق المحكمة أن تتمسك بالتقادم من تلقاء نفسها دون طلب الخصوم(١).

ولكن أين وقف قضاء محكمة العدل العليا من تمسك لجنة التقاعد بالتقادم ؟

لقد سار قضاء محكمة العدل العليا على ما سار عليه قضاء محكمة التمييز من قبل من اشتراط التمسك بالتقادم أمام لجنة التقاعد وأن لجنة التقاعد لا تملك أن تتمسك بالتقادم من تلقاء نفسها، وقضت بأن "مرور الزمن لا تقضي به المحاكم من تلقاء نفسها بمقتضى المادة (٤٦٤) من القانون المدني، وهذا الحكم ينطبق على لجنة التقاعد أيضاً"(٢). إلاّ أن تغيراً طرأ على قضاء محكمة العدل العليا هذا فيما بعد؛ حيث ذهبت الاكثرية في قرار العدل العليا رقم (٩٣/٨٣)(٣) إلى أن لجنة التقاعد تملك أن تثير الدفع بمرور الزمن من تلقاء نفسها، وأما الباحث فيذهب مع ما ذهب إليه قرار المخالفة المُعطى في هذه القضية ويرى أن لجنة التقاعد لا تملك أن تثير الدفع بمرور الزمن من تلقاء نفسها على استحقاق صاحب الشأن للحق التقاعدي، ومرد ذلك أن لجنة التقاعد وإن كانت لجنة إدارية إلاّ أن المشرّع أناط بها عملاً قضائياً، وبالتالي فهي في سياق نظرها في أي استحقاق تقاعدي فإنها تمارس اختصاص قضائياً، ويسري على إجراءاتها وقراراتها والحالة هذه ما يسري على المحاكم، والمحاكم لا تثير مرور الزمن من تلقاء نفسها وإنما بناءً على طلب المدعين أو ممن له مصلحة في ذلك عملاً بصراحة المادة (٤٦٤) من

---

(١) تمييز حقوق ٧٤/١٩٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص ١٤٢٢، ١٩٧٤م.

(٢) عدل عليا رقم ٨٨/٩٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ٩٦، ١٩٨٨م.

(٣) عدل عليا رقم ٩٣/٨٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-١١)، ص ١٨٤٦، ١٩٩٣م. وانظر قرار المخالفة المُعطى في هذه القضية صفحة ١٨٤٧.

القانون المدني، كما وإن مقتضى أخذ محكمة العدل العليا بالأحكام الخاصة بالتقادم وتطبيقها على تلك اللجان أن تطبق جميع تلك الأحكام والقواعد ولا تميل إلى الانتقائية في تطبيق النصوص.

٤- وقف التقادم :

ويُقصد بوقف التقادم أن ينفصل سريان التقادم مدة ما بسبب وجود مانع يتعذر معه على الدائن أن يُطالب بحقه بحيث لا يدخل في حساب المدة الفترة التي وقف التقادم أثناءها، فإذا مازال هذا المانع استأنف التقادم سريانه[1].

وقد نصّت المادة (٤٥٧) من القانون المدني الأردني على أنه لا :

"١- يقف مرور الزمان المانع من سماع الدعوى كلما وُجد عذر شرعي يتعذر معه المطالبة بالحق.

٢- ولا تُحسب مدة قيام العذر في المدة المقررة."

ولم يرد في القانون المدني الأردني ولا في مجلة الأحكام العدلية تعريفاً للعذر الشرعي الذي يعتبر سبباً في وقف التقادم، وإنما اكتفت المجلة بضرب أمثلة للعذر الشرعي في المادة (١٦٦٣) منها كما لو كان المدعي صغيراً أو مجنوناً أو معتوهاً أو كانت دياره بعيدة. وذهب الفقه المقارن إلى تعريف العذر الشرعي بأنه قيام سبب مادي أو أدبي يحول ما بين الدائن وبين المطالبة بحقه[2]، وأرى أن أخذ محكمة العدل العليا بمرور الزمان بالنسبة للحقوق التقاعدية يترتب عليه حكماً الأخذ بوقف التقادم أيضاً.

---

(١) تمييز حقوق ٨٢/١٩٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، ص ٨٦٩، ١٩٨٢م.

(٢) مرقس، سليمان، **(شرح القانون المدني في الإلتزامات)**، ص ٨٧١.

رابعاً : الشروط المتعلقة بالشكل والإجراءات :

لم يرسم المشرع الأردني كيفية رفع دعوى القضاء الكامل وإجراءاتها أمام محكمة العدل العليا في قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (٢٦) لسنة ١٩٥٢م، وقانون محكمة العدل العليا رقم (١١) لسنة ١٩٨٩م، وكل ما هنالك فإن قانون المحكمة الحالي رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢م أجاز رفع دعوى التعويض عن القرارات والإجراءات الداخلة في اختصاص المحكمة مع دعوى الإلغاء التي تُرفع لذلك سواءً أكان ذلك بصفة تبعية أو بصفة مستقلة.

وقد كان لاعتبار محكمة العدل العليا دعاوى تسوية الحقوق التقاعدية من قبيل دعاوى الإلغاء أن جعلت دعوى القضاء الكامل تتبع دعوى الإلغاء، وتتقيد بقيودها وخاصة القيود المتعلقة بالشكل والإجراءات والمواعيد، إلاّ أنه وبعد صدور قانون محكمة العدل العليا الحالي رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢م أخذ قضاء محكمة العدل العليا المستحدث بشأن دعاوى التسوية يذهب إلى عدم تقييد هذا النوع من الدعاوى بالشكل والإجراءات المقررة لرفع دعوى الإلغاء، ونظرها على النحو الذي تُنظر به الدعاوى المدنية، فنجد المحكمة تذهب إلى : "أن المشرّع الأردني لم يرسم لدعاوى التسوية المنصوص عليها في قانون محكمة العدل العليا أية شكلية محددة للخصومة كما هو الحال في دعوى الإلغاء، وحيث إن المستدعي قد خاصم وزير الصحة، وهو المسؤول عن إدارة جميع شؤون إدارته فتكون الخصومة قد أخذت شكلها الصحيح بمواجهة من يجب توجيهها له ولا تخضع منازعات الرواتب والعلاوات بين الموظف العام والإدارة العامة للمدة المقررة لدعوى الإلغاء وتحكمها القواعد المدنية من حيث الشكل والمواعيد"(١).

وقضت أيضاً : "ونظراً لأن دعوى المنازعات المالية الوظيفية التي استحدث المشرّع الاختصاص بها لمحكمة العدل العليا هي في الأصل دعوى مدنية كانت من اختصاص المحاكم

---

(١) عدل عليا رقم ٩٣/٢٥٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-٨)، ص ١٤٧٧، ١٩٩٤م.

النظامية لأن مصدر الحق بها هو القاعدة القانونية، وبالتالي فلا تخضع للشكلية المطلوبة في دعوى الإلغاء"[١]. ولكن محكمة العدل العليا قصرت هذا التحرر من شكليات وإجراءات دعوى الإلغاء على دعاوى تسوية العلاوات والرواتب أما دعاوى تسوية الحقوق التقاعدية فقد أبقت المحكمة على الوضع السائد من قبل[٢]، والذي تحدثنا عنه قبل صدور قانون محكمة العدل العليا الحالي.

---

(١) عدل عليا رقم ٩٢/١٢٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٩-١٠)، ص ١٩٦١، ١٩٩٤م.

(٢) عدل عليا رقم ٩٣/٢٠٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثاني عشر، ص ٢٤٠١، ١٩٩٣م.

المطلب الثاني

تقييم القضاء الكامل لمحكمة العدل العليا في منازعات الحقوق التقاعدية

لقد قرّرت محكمة العدل العليا في العديد من قراراتها منذ إنشائها وحتى الآن أنها تملك ولاية الإلغاء وولاية القضاء الكامل في منازعات الحقوق التقاعدية، ويبدو أن مرد قرار المحكمة امتلاكها ولاية الإلغاء، هو تلك النصوص التي وردت في القوانين والتعليمات المنظمة للجهات المختصة بتسوية تلك الحقوق التي تجيز الطعن في القرارات الصادرة عنها أمام محكمة العدل العليا والتي قيدت هذه الطعون بمواعيد معينة. وأما صلاحية القضاء الكامل فقد استمدتها المحكمة من قوانين محكمة العدل العليا المتعاقبة والتي منحتها مثل هذه الصلاحية، وبذلك فقد سار قضاء محكمة العدل العليا منذ إنشائها إلى امتلاك المحكمة للولايتين معاً، وبذلك فقد جمعت المحكمة بين ولايتين مختلفتين لكل منها أحكامها ومواعيدها الخاصة بها تجاه ذات المسالة الواحدة، وهذا الازدواج في الصلاحية أدى إلى إعطاء المحكمة سلطة تقديرية واسعة، حيث ذهبت المحكمة إلى اعتبار كل الطعون التي تقدم إليها من قبيل طعون الإلغاء وقيدتها بقيود هذا النوع من الدعاوى، ولم تمارس محكمة العدل العليا ولاية القضاء الكامل تجاه تلك المنازعات رغم مرور ما يزيد على الثلاثة والأربعين عاماً على إنشائها وامتلاكها هذه الولاية سوى مرات قليلة لا تتجاوز أصابع اليد الواحدة، كما أُشير إلى ذلك من قبل، فقرارات محكمة العدل العليا المتكررة من أنها تملك ولاية القضاء الكامل في شأن هذه المنازعات وأنها تملك تبعاً لذلك الحلول محل الجهة المختصة بالتسوية في تعيين الحقوق التي يستحقها صاحب الشأن بقيت مجرد إعلانات برّاقة، ولم توضع هذه القرارات موضع التطبيق إلا نادراً.

وحتى في هذا النادر اليسير من قضائها فان المحكمة لم تتبع منهجاً معيناً في ممارسة هذا الاختصاص ففي بعض هذه القضايا مارست محكمة العدل العليا ولاية الإلغاء وولاية القضاء الكامل من أول طعن يقدم إليها من قبل صاحب الشان في القرار الصادر عن جهة التسوية. وفي البعض الآخر كانت تمارس ولاية الإلغاء بصدد تلك القرارات وتعيد الملف إلى لجنة التقاعد فإذا ما أصرت الأخيرة على قرارها السابق وطُعن من جديد في القرار أمام المحكمة فإنها تمارس ولايتي الإلغاء والقضاء الكامل معاً. فتتولى إلغاء قرار الجهة المختصة بالتسوية وتحديد حقوق صاحب الشان التي يستحقها.

وكانت محكمة العدل العليا وهي تنظر تلك المنازعات تقوم بكل ما تقوم به جهة تسوية الحقوق، فتتولى بحث الوقائع، وتستمع لشهادة الشهود، وتنتدب الخبراء، وتقوم بكافة الحسابات اللازمة لتحديد تلك الحقوق، وتقرر ما إذا كانت الإصابة ناشئة عن الوظيفة أم لا، وتُحدد الحقوق التي يستحقها صاحب الشأن، وبذلك فلا يبقى على المحكمة إلا أن تذكر ذلك في الفقرة الحكمية من قرارها بأن تحدد الرقم الصحيح الذي يستحقه صاحب الشان، إلا أن محكمة العدل العليا كانت تمتنع عن ذلك وتقصر الفقرة الحكمية على إلغاء قرار لجنة التقاعد، وإعادة الملف إليها لإجراء المقتضى، فتقضي المحكمة في أحد قراراتها بان المستدعي : "يستحق راتب الاعتلال عملاً بالفقرة (ب) من المادة (١١) من قانون التقاعد"(١)، وتولت إجراء كافة الحسابات اللازمة لتحديد ذلك، ومع ذلك نجدها تذيّل هذا القرار بإلغاء قرار لجنة التقاعد وإعادة الملف إليها لإجراء المقتضى. ونجدها تقضي في قرار آخر "لهذا وبالنسبة لما ذكر نقرر إلغاء القرار المطعون فيه، وإعادة الملف إلى لجنة التقاعد لتسير فيه على ضوء هذا القرار بإعطاء المستدعي راتب تقاعد

---

(١) عدل عليا رقم ٦٨/٧، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٤-٦)، ص ٢٠٥، ١٩٦٨م.

عن كامل خدمته سالفة الذكر، وتخصيص راتب اعتلال وفق أحكام المادة (٢٢) من قانون التقاعد العسكري رقم ٣٣ لسنة ١٩٥٩"(١).

وبذلك فان محكمة العدل العليا قصرت ولايتها على الإلغاء فحسب ولم ترتب النتائج على قراراتها المتكررة في العديد من أحكامها من امتلاكها لولاية القضاء الكامل في نظر تلك المنازعات. وبذلك أفرغت محكمة العدل العليا النص القانوني الوارد في قوانينها المتعاقبة منذ عام ١٩٥٢م من مضمونه ومحتواه وأبقته مُعطلاً عن التطبيق، أضف إلى أن عدم ممارسة محكمة العدل العليا لاختصاصها الكامل في نظر تلك المنازعات وإعادة الملف إلى لجنة التقاعد على الدوام من جهة، وإيجاد محكمة العدل العليا لاجتهاد قضائي مستقر لديها من أن للجنة التقاعد مخالفة قرار محكمة العدل العليا، وأن لها الحق في التمسك برأيها من جهة ثانية، جعل صاحب الاستحقاق يدور في حلقة مفرغة بين كل من لجنة التقاعد ومحكمة العدل العليا، فيطعن صاحب الاستحقاق في قرار لجنة التقاعد أمام المحكمة التي تكتفي بإلغاء قرار تلك اللجنة وإعادة الملف إليها لإجراء المقتضى، فتصرّ الأخيرة على قرارها السابق، ولا تذعن لقرار المحكمة، فيعاود صاحب الاستحقاق الطعن ثانيةً أمام المحكمة التي تكتفي بإلغاء قرار لجنة التقاعد وإعادة الملف إليها، وهكذا تستمر رحلة معاناة الموظف المتقاعد أو ورثته من بعده ولا تقف إلا بعد أن ترضخ إحدى الجهتين لقرار الجهة الأخرى، أو ممارسة محكمة العدل العليا لقضائها الكامل. فيقف صاحب الشأن أمام حالة من حالات إنكار العدالة، أضف إلى ما قد يتطلبه ذلك من وقت وإطالة لأمد المنازعات أمام محكمة العدل العليا، الذي قد يؤدي إلى ترك صاحب الاستحقاق لتلك الحقوق مع ما يمثله ذلك من حرمان غير متعمد له منها، فلقد تجاوزت محكمة العدل العليا دور محكمة

---

(١) عدل عليا رقم ٦١/٧٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثالث، ص ٦٤٤، ١٩٦٩م. وانظر عدل عليا رقم ٨٧/١٥٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثالث، ص ٤٤١، ١٩٨٩م.

التمييز عند نظرها في قرارات تلك الجهات، فمقتضى التمييز أن تنظر محكمة التمييز في الطعن المقدم إليها فتلغي وتقضي أو تلغي و تعيد القضية إلى محكمة الاستئناف، فإذا ما أصرت الأخيرة على قرارها فان محكمة التمييز تجتمع بهيئتها العامة، وتصدر قرارها في هذه المنازعة وقرار التمييز هذا يُعتبر باتاً.

وما سبق الحديث عنه ليس من نسج خيال الباحث بل هو واقع وحقيقة في قضاء المحكمة وللتدليل على ذلك نستشهد بما يلي :

أولاً: ففي قضية العدل العليا رقم ٧٤ لسنة ١٩٦٩ طعن المستدعي في قرار لجنة التقاعد مدعياً بان لجنة التقاعد المدني أخطأت في احتساب الفاصلتين اللتين تم ذكرهما في قضيته كخدمة مقبولة للتقاعد، فقضت محكمة العدل العليا بحكمها المؤرخ في ١٩٦٩/٩/٨ بإلغاء القرار المطعون فيه وإعادة القضية إلى لجنة التقاعد وفي تاريخ ١٩٦٩/٩/١٣ وفي قرار يحمل الرقم ٦٩/٣٩٩٠ لم تستجيب لجنة التقاعد لقرار المحكمة بل أصرّت على قرارها السابق، فعاود المستدعي الطعن في القرار أمام المحكمة التي مارست اختصاصها الكامل(١)، ويبدو أن محكمة العدل العليا في هذه القضية قد لعبت دوراً يشبه دور محكمة التمييز بالنسبة لمحكمة الاستئناف.

ثانياً : وفي قضية متقاعد آخر، نجد بأن لجنة التقاعد العسكري أصدرت قرارها رقم ٢/٤٠٥٢ فطعن المستدعي بهذا القرار بموجب الدعوى رقم ٩٣ لسنة ٦٣ بتاريخ ١٩٦٤/١/٢٦م فألغت المحكمة القرار المطعون فيه وأعادت الملف إلى لجنة التقاعد التي أصدرت قرارها بتاريخ ١٩٦٤/٢/١٨م برفض طلب المستدعي للمرة الثانية، فعاد صاحب الاستحقاق وطعن في

---

(١) عدل عليا رقم ٦٩/٧٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ٩٠٢، ١٩٦٩م.

القرار من جديد في الدعوى رقم (٢٠) لسنة ١٩٦٤م[١] وتوفي صاحب الاستحقاق قبل أن تكتمل رحلة المعاناة هذه، التي انتقلت لورثته من بعده[٢].

ثالثاً : وفي هذه القضية نجد أن لجنة التقاعد أصدرت قرارها رقم ٢٠٨٩ بتاريخ ١٩٧٤/١٢/٨ بحق المستدعي الذي طعن في قرار اللجنة أمام محكمة العدل العليا حيث قررت في قرارها رقم ١٢٠ لسنة ١٩٧٧ استحقاق المستدعي للراتب التقاعدي وإلغاء قرار لجنة التقاعد وإعادة الملف إليها لإجراء المقتضى، إلا أن لجنة التقاعد في قرارها رقم ٣/٢٧٤٩ تاريخ ٧٨/٩/١١ أصرت على قرارها السابق المتضمن عدم تخصيص راتب تقاعد للمستدعي، فعاود المستدعي الطعن من جديد في القرار أمام محكمة العدل العليا التي قضت في قرارها رقم ٧٩/٧٤٩ بتاريخ ٧٩/٦/٢٥ إلغاء قرار لجنة التقاعد وإعادة القضية إلى مصدرها للسير بها على ضوء قرار المحكمة[٣] ولم يستطيع الباحث تتبع ما انتهت عليه الأمور في هذه القضية، في الوقت الذي نجد فيه أن هذه القضية قد استمرت فترة تزيد عن الخمس سنوات وهي تتنقل بين محكمة العدل العليا ولجنة التقاعد، حيث تم تقديم طلب تسوية تلك الحقوق بتاريخ ١٩٧٤/١٢/٨ وأصدرت محكمة العدل العليا قرارها الذي لم يحسم الأمر بتاريخ ١٩٧٩/٦/٢٥.

رابعاً : ولعل المثل الأبرز على هذه المعاناة يتمثل في هذه القضية[٤]، فكانت لجنة التقاعد أصدرت قرارها رقم ٤٠٥٢ بتاريخ ١٩٦٢/٦/٨ بعدم تخصيص راتب تقاعد له فطعن في القرار أمام المحكمة التي ألغت في قرارها رقم ٦٢/٩٣ قرار لجنة التقاعد وأمرت بإعادة الملف إليها

(١) عدل عليا رقم ٦٣/٩٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص٣٤٥-٣٤٦، ١٩٧٢م.
(٢) عدل عليا (الخاصة بالورثة) رقم ٧٢/٦، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ص ٣٤٦، ١٩٧٢م. وانظر: عدل عليا رقم ٨٨/٢١٥، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (١-٢)، ص ٢٩٨، ١٩٩١م.
(٣) عدل عليا رقم ٧٩/٧٤٩، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الثامن، ص ١٦٣، ١٩٧٩م.
(٤) انظر في تفصيل هذه القضية :
- الحسن، جمال، **مرجع سابق**، أسفل هامش، ص ٦٦-٦٧.

لإجراء المقتضى، فعادت لجنة التقاعد في قرارها رقم ٢/٤٠٥٢ بتاريخ ١٩٦٣/١/١٤ وأصرت على قرارها، فعاد المستدعي وطعن في القرار حيث قررت محكمة العدل العليا أيضاً إلغاء قرار لجنة التقاعد وإعادة الملف إليها، فعاودت لجنة التقاعد وقررت في قرارها رقم ٢/٤٠٥٢ بتاريخ ٦٤/٢/١٨ عدم الإذعان لقرار محكمة العدل العليا فما كان من المستدعي إلا أن أعاد الطعن في قرار لجنة التقاعد رقم ٣/٤٠٥٢ أمام محكمة العدل العليا التي أصدرت قرارها رقم ٢٠ لسنة ٦٤ وأيدت فيه لجنة التقاعد.

لذلك ولكل ما سبق فإننا ندعو محكمة العدل العليا إلى أن تتبع القواعد السليمة للقضاء الكامل في منازعات الحقوق التقاعدية، وأن تعتبر أن ما يصدر عن الجهات المختصة بتسوية تلك الحقوق لا تعدو كونها مجرد إجراءات تنفيذية تهدف إلى تطبيق القوانين المنظمة لتلك الحقوق التي يستمدها صاحبها من القانون مباشرةً، وبذلك فإنها لا تسمو إلى مرتبة القرارات الإدارية التي يطعن فيها بالإلغاء، وإن الدعوى المقررة لحماية تلك الحقوق تبعاً لذلك هي دعوى القضاء الكامل. في الوقت الذي تقرر فيه محكمة العدل العليا أن "هذا الحق [الحقوق التقاعدية] مستمد من القانون وهو يقرر بناءً على واقع الحال"(١)، وأن قرارات لجان التقاعد "كاشفة للحق لا منشئة له... وصاحب الشأن يستمد حقوقه بذلك من القانون مباشرة وليس من القرار الذي تصدره لجنة التقاعد"(٢).

ولا بد للمحكمة من أن تطبق على منازعات الحقوق التقاعدية ذات المعيار والأحكام التي طبقتها على شقيقاتها من دعاوى تسوية العلاوات والرواتب، وبذلك يطبق المعيار الموضوعي السليم على كل دعاوى التسوية دونما التفات إلى النصوص القانونية المنظمة لتلك الحقوق والتي

---

(١) عدل عليا رقم ٦١/٤، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد الرابع، ص ١٣٦، ١٩٦١م.

(٢) عدل عليا رقم ٩٣/٨٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٧-١١)، ص ١١٤٥، ١٩٩٣م.

تعطي حق الطعن في قرارات لجان التقاعد وتقيد ذلك بميعاد معين، وحبذا لو أن المشرع يبادر إلى إلغاء مثل تلك النصوص أبعاداً للشبهة.

والى حين إلغاء هذه النصوص، وإذا ما أصرت محكمة العدل العليا على ممارسة الاختصاصين معاً الإلغاء والقضاء الكامل، فليس أقل من أن تفعّل محكمة العدل العليا القضاء الثاني، فلا تكتفي بإلغاء قرار لجنة التقاعد وإنما تحكم بما كان يجب على لجنة التقاعد أن تحكم به. فيتقدم صاحب الشأن إلى لجنة التقاعد ويحصل منها على قرار ليطعن به أمام محكمة العدل العليا التي يجب أن لا يخرج قضاؤها عن أحد أمرين : تأييد قرار لجنة التقاعد أو إلغاء قرار اللجنة وتقرير مدى الحقوق التي يستحقها صاحب الشأن ومقدارها.

الخاتمة

إن الحقوق التقاعدية تعتبر من الحقوق المالية التي يستحقها الموظف وورثته عند انتهاء خدمته الوظيفية، وتختلف هذه الحقوق باختلاف نظام التقاعد الذي يخضع لـه الموظف، كما وان الجهة المختصة بتسوية تلك الحقوق تختلف باختلاف ذلك النظام القانوني. ولقد حاولنا في هذه الدراسة الوقوف على أمرين لا يقل أحدهما أهميةً عن الآخر وهما : تسوية الحقوق التقاعدية بما تتضمنه من حرمان من تلك الحقوق وتعريف بالجهة المختصة بالتسوية، والطعن في التسوية لدى محكمة العدل العليا التي تملك ولاية القضاء الكامل عند النظر في الطعن، وقبل هذا وذاك تناولنا التعريف بالحقوق التقاعدية التي يستحقها الموظف العام وورثته، وقد خلصنا من هذه الدراسة إلى عدد من النتائج والتوصيات نجملها بما يلي :

١- إن الحقوق التقاعدية التي يستحقها الموظف العام وورثته ورد النص عليها في العديد من القوانين والتعليمات المختلفة، ولقد وردت النصوص المنظمة لها لا ينتظمها أي تبويب موضوعي أو تسلسل منطقي، وهي في معظم نصوصها خالية من الوضوح والدقة ومتداخلة فيما بينها، يكتنفها الغموض والتناقض في أكثر من موضع، ومن هنا، فإن على المشرّع أن يعيد النظر في تلك القوانين والأنظمة بحيث تتسم التشريعات المقترحة بالتسلسل والتبويب وبوضوح المعاني والأحكام وبدقة الدلالة، بحيث يصبح فهم القانون ميسوراً للجميع وبخاصة المستفيدين من أحكامه، ويمنع أي احتمال للنزاع في الرأي والاجتهاد حول تطبيقها أو تفسيرها، على أن يُراعى في وضع تلك التشريعات تكريم البطولة والتضحية والكفاءة.

٢- أن يُبادر المشرّع الأردني إلى إعطاء محكمة العدل العليا الولاية العامة في نظر كافة المنازعات الإدارية، وفي سبيل تحقيق هذه الغاية نقترح إضافة بند إلى الفقرة (أ) من المادة

التاسعة من قانون محكمة العدل العليا الحالي رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢م يقضي باختصاص المحكمة في نظر سائر المنازعات الإدارية، بحيث تُصبح المسائل التي ورد النص عليها في البنود السابقة مذكورة على سبيل المثال لا الحصر ثم يأتي النص العام المستحدث، وهذا التعديل يوجب تعديل الفقرة (ب) من المادة التاسعة من هذا القانون لتُعطى محكمة العدل العليا صلاحية النظر في طلبات التعويض عن كافة القرارات والإجراءات الإدارية.

٣- أن يُعيد المشرّع الأردني هيكلة القضاء الإداري الأردني بإنشاء محاكم إدارية أو محكمة إدارية واحدة على الأقل تُصدر أحكاماً ابتدائية تخضع للطعن بالاستئناف أمام محكمة العدل العليا كمرحلة أولية إلى أن يتم في المستقبل إنشاء محاكم للقضاء الإداري بحيث تتربّع محكمة العدل العليا حينئذٍ على سلّم القضاء الإداري الأردني، الأمر الذي يُحقق ميزة التقاضي على درجتين في تدارك ما فات المحاكم الأدنى درجة وإشباع لغريزة العدالة في نفوس المتقاضين.

٤- أن يبث المشرّع الأردني الروح في الفصل الثاني من الميثاق الوطني الأردني الذي نصّ على إنشاء محكمة دستورية في الأردن تتولى الفصل في المنازعات والطعون المتعلقة بدستورية القوانين وتفسير أحكام الدستور الأردني والفصل فيما تحيله المحاكم إليها من إشكالات دستورية في قضايا مرفوعة أمامها.

٥- إن عقوبة الحرمان من الحقوق التقاعدية تشكل اعتداءاً على أهم المبادئ التي يجب أن تقوم عليها العقوبة وهما مبدأ شخصية العقوبة وقضائيتها، ولذلك فحبّذا لو يُسارع المشرّع الأردني إلى إلغاء النصوص الواردة في كل من قانون التقاعد العسكري وقانون التقاعد المدني التي تفرض هذه العقوبة، أو على أقل تقدير أن يجعل تلك العقوبة قاصرة على شخص الجاني ولا تتعداه إلى غيره، بحيث توزّع الحقوق التقاعدية على ورثته المستحقين كما لو كان متوفياً.

٦- بالرغم من أن الجهات المختصة بتسوية الحقوق التقاعدية هي لجان إدارية ذات اختصاص قضائي تصدر قرارات شبه قضائية لا تملك الجهة التي أصدرتها أن تعيد النظر فيها إلاّ أن هذه اللجان بعيدة كل البعد عن المحاكم من حيث تشكيلها وضمانات أعضائها اللذين يخضعون لما يخضع له الموظفون العاديون من عزل وترقية وتوقيع للجزاءات التأديبية. لذلك وبسبب ما شكّله وجود هذه اللجان من مشاكل عديدة فحبّذا لو يُبادر المشرّع إلى إلغائها، وأن يعهد بالمهام الموكولة إليها إلى محكمة خاصة تُنشأ لهذا الغرض. وتتبع لجهة القضاء الإداري على أن تُستأنف القرارات الصادرة عنها أمام محكمة العدل العليا.

٧- وإلى حين إنشاء تلك المحكمة فإن على محكمة العدل العليا أن تذهب في قضائها إلى إلزام تلك اللجان بالأصول والإجراءات المتبعة أمام المحاكم وإلزامها بالقوانين المنظمة لعمل المحاكم، والمقررة لمصلحة المتقاضين، وعلى رأس ذلك تطبيق قواعد الرّد والتنحية وعدم الصلاحية على أعضاء تلك اللجان، ولا يُحتج بعدم وجود نص تشريعي يجيز تطبيق مثل تلك النصوص، إذ إن قواعد العدالة والنزاهة والاستقلال والحياد والحفاظ عليها لا تحتاج إلى نصوص لتقررها وعلى هذا النحو يجب أن يسير اجتهاد محكمة العدل العليا خلافاً لأي اجتهاد سابق لها.

٨- إن على محكمة العدل العليا ولجان التقاعد أن تُطبّق القواعد السليمة الخاصة بحجية الأمر المقضي به على القرارات الصادرة عن لجان التقاعد بحيث تعتبر أن قرارات لجان التقاعد حجة فيما فصلت فيه من الحقوق، أما ما لم تفصل فيه أو لم يكن مدار بحث لديها فلا يحوز أية حجية، وعليه فإن سكوت أو إغفال لجنة التقاعد عن حق من الحقوق طُرح أمامها لا يمكن أن يشكل قراراً ضمنياً بالرفض يحوز قوة الشيء المقضي به إذا لم يُطعن به خلال الميعاد المعين للطعن، وإنما يجوز لمن تضرر من مثل هذا الإغفال أن يعود إلى ذات لجنة التقاعد ويطلب منها إعادة

بحث الموضوع وإصدار قرارها، وعندئذ يحق لمن لحقه إجحاف من ذلك القرار أن يسلك الطريق القضائي للطعن به، وهذا ما يجب على محكمة العدل العليا أن توحّد اجتهادها عليه.

٩- لقد سار قضاء محكمة العدل العليا منذ إنشائها وحتى الآن إلى امتلاكها لولايتي الإلغاء والقضاء الكامل عند نظرها في منازعات الحقوق التقاعدية، وبذلك فقد جمعت المحكمة بين ولايتين مختلفتين لكل منها أحكامها ومواعيدها الخاصة بها تجاه ذات المسألة الواحدة.

١٠- بالرغم من قرارات محكمة العدل العليا المتكررة عن امتلاكها لولايتي الإلغاء والقضاء الكامل في منازعات الحقوق التقاعدية إلاّ أن المحكمة رجّحت الولاية الأولى، فاعتبرت جميع الطعون التي تُقدّم إليها من قبيل طعون الإلغاء، وقيدتها بقيود هذا النوع من الدعاوى من حيث اشتراط صدور قرار إداري مسبق وتقديم الطعن خلال ميعاد الطعن بالإلغاء وغيرها من قيود تلك الدعاوى.

١١- بالرغم من مرور ما يزيد على الأربعين عاماً على إعطاء محكمة العدل العليا ولاية القضاء الكامل عند نظرها في منازعات الحقوق التقاعدية، الأمر الذي يؤهلها للحلول محل الجهات المختصة بالتسوية في تعيين الحقوق التقاعدية التي يستحقها الموظف العام وورثته، إلاّ أن قرارات المحكمة بامتلاكها لهذه الولاية بقيت مجرد إعلانات برّاقة ولم توضع موضع التطبيق إلاّ نادراً بحيث لم تتجاوز تلك الحالات أصابع اليد الواحدة الأمر الذي أدى إلى إفراغ النص القانوني الوارد في قوانينها المتعاقبة والقاضي باختصاصها بنظر تلك المنازعات من مضمونه وجوهره وجعله معطّلاً عن التطبيق.

١٢- إن محكمة العدل العليا وحتى في القليل النادر الذي مارست فيه اختصاصها الكامل لم تتبع منهجاً معيناً عند ممارستها لهذا الاختصاص، فقد اتسم منهجها بالعشوائية والانتقائية، ففي بعض هذه القضايا التي نظرتها مارست المحكمة ولايتي الإلغاء والقضاء الكامل معاً من أول طعن يُقدّم

إليها من قبل صاحب الاستحقاق، وفي قضايا أخرى كانت تقصر الأمر على الولاية الأولى وتعيد الملف إلى لجنة التقاعد حتى إذا ما تمسكت هذه الأخيرة بقرارها السابق وعاد صاحب الاستحقاق وطعن في القرار للمرة الثانية أمام المحكمة مارست الولايتين معاً.

١٣- إن عزوف محكمة العدل العليا عن ممارسة اختصاصها الكامل وقصر هذه الولاية على الإلغاء فحسب وإنشاء المحكمة لاجتهاد مستقر لديها من أن للجنة التقاعد مخالفة محكمة العدل العليا في قرار الإلغاء الذي تصدره عند إعادة الملف إليها أدت بصاحب الاستحقاق إلى حالة من حالات إنكار العدالة، فلا يجد الجهة التي تحكم له، فيطعن في قرار اللجنة أمام المحكمة التي تكتفي بإلغاء القرار وإعادة الملف إلى لجنة التقاعد التي تصرّ بدورها على قرارها السابق، فيُعاود صاحب الاستحقاق الطعن من جديد أمام المحكمة التي تكتفي بإلغاء القرار وإعادة الملف إلى لجنة التقاعد، وهكذا يبقى صاحب الاستحقاق يدور في حلقة مفرغة بين لجنة التقاعد ومحكمة العدل العليا مما ينتج عنه تأبيد المنازعات وحرمان غير مقصود لصاحب الاستحقاق من حقوقه.

١٤- إن على محكمة العدل العليا أن تتبع القواعد السليمة التي اتفق الفقه والقضاء المقارن عليها والخاصة بممارسة القضاء الكامل في منازعات الحقوق التقاعدية، فتعتبر أن ما يصدر عن الجهات المختصة بالتسوية مجرد إجراءات تنفيذية تهدف إلى تطبيق القوانين المنظمة لتلك الحقوق وأن القرارات الصادرة عن تلك اللجان كاشفة لتلك الحقوق وليست منشئةً لها، وهي تُستمد مباشرة من القانون وليس من القرار الذي تُصدره لجنة التقاعد، وبناءً عليه فإن ما يصدر عن تلك اللجان لا يسمو إلى مرتبة القرارات الإدارية التي يُطعن فيها بالإلغاء، وعليه فإن الدعوى المقررة لحماية تلك الحقوق هي دعوى القضاء الكامل.

١٥- إن على المشرّع أن يُسارع إلى إلغاء النصوص الواردة في قانون التقاعد المدني وقانون التقاعد العسكري والتعليمات التنفيذية الصادرة عن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي التي تقيد

الطعن في قرارات الجهات المختصة بالتسوية بميعاد معين، مما يُفهم معه أن ولاية المحكمة بصدد تلك القرارات هي ولاية إلغاء، وإلى حين إلغاء تلك النصوص وإذا ما أصرّت محكمة العدل العليا على امتلاكها للولايتين معاً فليس أقل من أن تفعّل المحكمة الولاية الثانية فلا تكتفي بإلغاء قرار لجنة التقاعد بل تتولى تحديد الحقوق التي يستحقها صاحب الاستحقاق، بحيث لا يخرج قضاؤها عن أحد أمرين : تأييد قرار لجنة التقاعد أو إلغاء قرار اللجنة وتحديد الحقوق التي يستحقها صاحب الشأن.

واخيراً نسأل الله أن يمنحنا الشجاعة في الرأي والتوفيق في العمل الهادف المثمر لخير أبناء شعبنا الأردني وأمتنا العربية الواحدة.

المراجع

أولاً : القرآن الكريم :

١- سورة الإسراء، مكية، آية رقم ١٣.

٢- سورة الإسراء، مكية، آية رقم ١٥.

ثانياً : الكتب

١- الأعرج، موسى فهد، **الموجز في شرح قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني**، عمان، ١٩٨٨م.

٢- البقور، فوّاز، **التجسس في التشريع الأردني**، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، عمان، ١٩٩٣م.

٣- الجبور، محمد عودة، **الجرائم الواقعة على أمن الدولة في القانون الأردني والقوانين العربية**، مطابع الدستور الجديدة، الطبعة الأولى، عمان، ١٩٩٣م.

٤- جخدار، حسن، **شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني**، الجزء الأول والثاني، الطبعة الأولى، عمان، ١٩٩٣م.

٥- جرار، غازي، **شرح قانون العقوبات العسكري**، عمان، ١٩٨٧م.

٦- الجرف، طعيمة، **رقابة القضاء الإداري لأعمال الإدارة العامة**، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٧٠م.

٧- جمال الدين، سامي، **دعاوى التسوية وولاية القضاء الإداري على الطعون المتصلة بشؤون الموظفين العموميين**، دار المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٦م.

٨- حافظ، محمود، **القرار الإداري**، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥م.

٩- حافظ، محمود، **القضاء الإداري**، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، الطبعة السابعة، القاهرة، ١٩٧١م.

١٠- حافظ، محمود، **القضاء الإداري في الأردن**، منشورات الجامعة الأردنية، عمان، ١٩٨٧م.

١١- الحسن، جمال، **مجموعة الحقوق التقاعدية والتعويضات المالية المعمول بها في المملكة الأردنية الهاشمية**، الطبعة الاولى، عمان، ١٩٦٩م.

١٢- الحلبي، محمد، **شرح قانون العقوبات**، القسم العام، بغدادي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، ١٩٩٣م.

١٣- الحلو، ماجد راغب، **القضاء الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٨٥م.

١٤- خطّار، علي، **القضاء الإداري الأردني**، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، المركز العربي للخدمات الطلابية، الطبعة الأولى، عمان، ١٩٩٤م.

١٥- خطّار، علي، **مبادئ القانون الإداري**، دار حنين للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٣م.

١٦- خليل، عبدالقادر، **سحب القرارات الإدارية**، دراسة مقارنة في القانون المصري والإيطالي والفرنسي، دار النهضة العربية القاهرة، ١٩٦٤م.

١٧- خليل، محسن، **القضاء الإداري اللبناني**، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٨٢م.

١٨- رباح، غسان، **نظرية العفو في التشريعات العربية**، منشورات عويدات، الطبعة الاولى، بيروت، ١٩٨٥م.

١٩- الزعبي، خالد، **القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية**، منشورات دار الثقافة، الطبعة الأولى، عمان، ١٩٨٩م.

٢٠- الزعبي، خالد، **القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية**، منشورات دار الثقافة، الطبعة الثانية، عمان، ١٩٩٢م.

٢١- الزعبي، خالد، **القرار الإداري بين النظرية والتطبيق**، دراسة مقارنة، فرنسا، مصر، لبنان، الأردن، المركز العربي، عمان، ١٩٩٣م.

٢٢- الزعبي، خالد، **مجموعة التشريعات الإدارية، القوانين والأنظمة المعمول بها في وزارة الداخلية والمتعلّقة بنظام الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية**، الطبعة الثانية، عمان، ١٩٨٨م.

٢٣- السامرائي، كامل، **القوانين الخاصة بالتقاعد المدنية والعسكرية**، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٦٤م.

٢٤- سرور، أحمد فتحي، **الوسيط في شرح قانون العقوبات**، القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩م.

٢٥- السعيد، كامل، **شرح الأحكام العامة في قانون العقوبات الأردني والمقارن**، الجزء الأول، الطبعة الأولى، منشورات دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٠م.

٢٦- السنهوري، عبدالرزّاق، **الوسيط في شرح القانون المدني**، الجزء الثاني، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ١٩٦٤.

٢٧- الشرقاوي، سعاد، **المسؤولية الإدارية**، دار المعارف، الطبعة الثالثة، مصر، ١٩٧٣م.

٢٨- الشناوي، سمير، **الشروع في الجريمة**، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧١م.

٢٩- صالح، نائل عبد الرحمن، **الإختلاس**، دراسة تحليلية، مقارنة فقهاً وقضاءاً وتشريعاً، دار الفكر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، ١٩٩٢م.

٣٠- صالح، نائل عبد الرحمن، **الجرائم الاقتصادية في التشريع الأردني**، الطبعة الأولى، الجزء الأول، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٠م.

٣١- صالح، نائل عبد الرحمن، **شرح قانون العقوبات**، القسم الخاص، الجرائم الواقعة على الاموال، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٨٩م.

٣٢- صاوي، أحمد السيد، **الشروط الموضوعية للدفع بحجية الشيء المحكوم فيه**، القاهرة، ١٩٧١م.

٣٣- طُلبه، عبدالله، **الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري**، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، منشورات جامعة حلب، كلية الحقوق، ١٩٩٠م.

٣٤- الطماوي، سليمان، **القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء**، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦م.

٣٥- الطماوي، سليمان، **القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطُرق الطعن في الأحكام**، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٧م.

٣٦- الظاهر، محمد عبدالله، **إصابات العمل بين قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي**، دار الجيب، الطبعة الأولى، عمان، ١٩٩٤م.

٣٧- الظاهر، محمد عبدالله، **مكافأة نهاية الخدمة بين قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي فقهاً وتشريعاً واجتهاداً**، الطبعة الأولى، عمان، ١٩٩٣م.

٣٨- العبادي، محمد وليد، **قضاء الإلغاء في الأردن**، دراسة مقارنة، عمان، ١٩٩٥م.

٣٩- عبدالله، عبدالغني بسيوني، **القانون الإداري**، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٣م.

٤٠- عبدالله، عبدالغني بسيوني، **ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، قضاء الإلغاء**، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٣م.

٤١- عبدالملك، جندي، **الموسوعة الجنائية**، المجلد الرابع، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ١٩٤١م.

٤٢- عبدالهادي، بشار، **دراسات وأبحاث في الإدارة العامة والقانون الإداري**، دار الفرقان، عمان، ١٩٨٣م.

٤٣- العتوم، منصور ابراهيم، **المسؤولية التأديبية للموظف العام**، الطبعة الأولى، منشورات مطبعة الشرق ومكتبتها، عمان، ١٩٨٤م.

٤٤- عمار، عوابدي، **نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تحليلية، تأصيلية، مقارنة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ١٩٩٢م.

٤٥- الغويري، أحمد عودة، **قضاء الإلغاء في الأردن، دراسة تحليلية، تطبيقية، مقارنة**، الطبعة الأولى، عمان، ١٩٨٩م.

٤٦- **فهمي**، مصطفى أبو زيد، **القضاء الإداري ومجلس الدولة**، الطبعة الثالثة، القاهرة، ١٩٦٦م.

٤٧- القضاه، مفلح، **البينات في المواد المدنية والتجارية، دراسة مقارنة**، جمعية عمال المطابع، عمان، ١٩٩٠م.

٤٨- القضاه، مفلح، **شرح قانون أصول المحاكمات المدنية والتنظيم القضائي في الأردن**، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان، ١٩٩٢م.

٤٩- كاظم، أحمد محمد، سعدون حسين، فائق عبد، **دليل التقاعد**، دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٧٩م.

٥٠- كنعان، نواف، **القانون الإداري الأردني الكتاب الأول**، الطبعة الأولى، مطابع الدستور التجارية، ١٩٩٣م.

٥١- الكيلاني، فاروق، **المحاكم الخاصة، دراسة مقارنة**، مطبعة التقدم، الطبعة الأولى، عمان، ١٩٨٠م.

٥٢- الكيلاني، فاروق، **محاضرات في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني والمقارن**، الجزء الاول والثاني، الطبعة الثالثة، عمان، ١٩٩٥م.

٥٣- ليله، محمد كامل، **الرقابة على أعمال الإدارة، الرقابة القضائية**، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ١٩٧٠م.

٥٤- مرقس، سليمان، **شرح القانون المدني والالتزامات**، القاهرة، ١٩٦٤م.

٥٥- المومني، أحمد سعيد، **إعادة الإعتبار ووقف تنفيذ العقوبة، دراسة مقارنة**، جمعية عمال المطابع النموذجية، الطبعة الاولى، ١٩٩٢م.

٥٦- النجّار، زكي محمد، **الوسائل غير القضائية لحسم المنازعات الإدارية**، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣م.

٥٧- نجم، محمد، **شرح قانون العقوبات، القسم الخاص**، مكتبة دار الثقافة، الطبعة الاولى، عمان، ١٩٩٥م.

٥٨- نده، حنّا، **القضاء الإداري في الأردن**، جمعية عمال المطابع التعاونية، عمان، ١٩٧٢م.

٥٩- نصّار، جابر، **مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، قضاء التعويض**، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥م.

ثالثاً : الرسائل الجامعية

١- ابراهيم، بدرخان عبدالحكيم، **المعيار المميز للعمل القضائي**، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٨٤م.

٢- الحديثي، فخري عبد الرزاق، **النظرية العامة للأعذار المعفية من العقاب**، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، ١٩٧٦م.

٣- الزريقي، غازي، **مبدأ سمو الدستور، دراسة تطبيقية للدستور الأردني**، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ١٩٩٠م.

٤- عبدالعال، محمد، **نفاذ القرارات الإدارية**، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨١م.

٥- عبدالهادي، بشار، **التفويض في الإختصاص، دراسة مقارنة**، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٧٩م.

٦- مليحي، أحمد، **تحديد نطاق الولاية القضائية والاختصاص القضائي، دراسة مقارنة**، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٧٦م.

رابعاً : البحوث والمقالات

١- بكر، ابراهيم، **القرارات الإدارية المحصنة**، مجلة نقابة المحامين، الملحق رقم (١)، آب، ١٩٨١م، ص ٩-٧٦.

٢- بكر، ابراهيم وحنّا نده، **مذكرة حول مشروع قانون محكمة العدل العليا**، صحيفة الرأي، العدد ٦٣٥١، تاريخ ١٩٨٧/١١/٢٨م، ص ٢٠.

٣- بكر، ابراهيم، **تعقيب على عرض ومناقشة قانون محكمة العدل العليا رقم (١١) لسنة ١٩٨٩م**، صحيفة الرأي، العدد ٧٢٨٤، تاريخ ١٩٩٠/٧/٧م، ص ٨.

٤- حافظ، محمود، **القضاء الإداري في الأردن**، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، الأعداد (٣-٤)، ١٩٨٧م، ص ١١٨-٢١٤.

٥- حسن، عبدالفتاح، **التسبيب كشرط شكلي في القرار الإداري**، مجلة العلوم الإدارية، السنة الثالثة، العدد الثاني، ١٩٦٦م، ص ١٦٩-١٩٧.

٦- الحياري، عادل، **القوانين المؤقتة في الأردن**، مجلة نقابة المحامين، الملحق رقم (١)، ١٩٧٧م، ص ٥-٩٥.

٧- الحياري، عادل، **مدى دستورية النصوص التي تُحصّن قرارات إدارية**، مجلة نقابة المحامين، الملحق رقم (٢)، ١٩٧٨م، ص ٤٩-١٦٩.

٨- خطّار، علي، **الإذعان كشرط من شروط قبول دعوى إساءة استعمال السلطة**، مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد الرابع، العدد الأول، ١٩٨٩م، ص ٩-٧٢.

٩- الخطيب، نعمان، **اتجاهات محكمة العدل العليا في ميعاد الطعن بالإلغاء**، مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد الأول، العدد الثاني، ١٩٨٦م، ص ٩٥-١٦٤.

١٠- الخطيب، نعمان، **محكمة العدل العليا الأردنية بين نظام القضاء الموحد ونظام القضاء المزدوج**، مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد الاسادس، العدد الثاني، ١٩٩١م، ص٢٩٩-٣٨٤.

١١- صالح، عثمان عبدالملك، **ولاية الدائرة الإدارية في نظر طعون الموظفين، دراسة تحليلية من خلال الفقه المقارن وأحكام القضاء**، مجلة الحقوق والشريعة، جامعة الكويت، السنة العاشرة، العدد الرابع، ١٩٨٦م، ص ١١-١٤٢.

١٢- الغويري، أحمد عودة، **الأحكام العامة لدعاوى القضاء الكامل في ظل قانون محكمة العدل العليا الجديد رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢م، دراسة مقارنة**، مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد الثامن، العدد الرابع، ١٩٩٣م، ص ١٩٩-٢٤٦.

١٣- الغويري، أحمد عودة، **اجراءات التقاضي الإدارية أمام محكمة العدل العليا الأردنية، دراسة مقارنة**، مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد السادس، العدد الثالث، ١٩٩١، ص ٢٠١-٢٥١

١٤- كنعان، نوّاف، **تسبيب القرار التأديبي كضمانة أساسية من ضمانات التأديب الوظيفي**، مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد السابع، العدد السادس، ١٩٩٢م، ص ١٢٧-١٧٢.

١٥- المساعدة، عبدالمهدي، **الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الاردن**، مجلة البلقاء للبحوث والدراسات، جامعة عمان الأهلية، المجلد الأول، العدد الثاني، ١٩٩٢م، ص ٩٦-١٣٥.

١٦- المومني، حسن، **ملاحظات وأضواء على قانون محكمة العدل العليا**، صحيفة الرأي، العدد ٦٣٥٢، الأحد ١٩٨٧/١١/٢٩م، ص ١٣.

١٧- نمور، محمد سعيد، **الظروف المخففة في التشريع الجزائي الأردني**، مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد الرابع العدد الثاني، ١٩٨٩م، ص ٩-٦٩.

١٨- نمور، محمد سعيد، **إعادة الإعتبار نظام نفتقده في تشريعاتنا الجزائية في الأردن**، مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد الأول، العدد الأول، ١٩٨٦م، ص ١٩٣-٢٤١.

١٩- نمور، محمد سعيد، **وقف تنفيذ العقوبة نظام نفتقده في تشريعاتنا الجزائية في الأردن**، مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد الثالث، العدد الثاني، ١٩٨٨م، ص ٩-٩٢.

خامساً : المجموعات

١- مجموعة التشريعات التقاعدية، إعداد المكتب الفني لنقابة المحامين الأردنيين، عمان، ١٩٧٥م.

٢- مجموعة التشريعات التقاعدية كما هي عليه حتى نهاية عام ١٩٨٩م، إصدار وزارة المالية، إعداد حمود النجداوي.

٣- مجموعة التشريعات الجزائية، إعداد المكتب الفني لنقابة المحامين الأردنيين، عمان، ١٩٩٥م.

٤- مجموعة القرارت التفسيرية الصادرة عن الديوان الخاص بتفسير القوانين والمجلس العالي لتفسير الدستور، إعداد نقابة المحامين الأردنيين، ١٩٧٥م.

٥- مجموعة القرارات الصادرة عن محكمة التمييز الأردنية والمنشورة في مجلة نقابة المحامين منذ عام ١٩٥٢ وحتى عام ١٩٩٧م.

٦- مجموعة القرارات الصادرة عن محكمة العدل العليا والمنشورة في مجلة نقابة المحامين منذ عام ١٩٥٢ وحتى عام ١٩٩٧م.

ABSTRACT

Settlement of Rights of Pension of the Puplic Official and his Inheritors and Contesting them at the Jordanian Hight Court of Justice

Prepared By

Sa'ad Mofleh Khalid Al-Louzi

Supervised By

Mohammad Waleed Al-Abbadi

The public employees are the administrative authority workers, they are performing to direct the Public facilities of the state, and through them the general policy of the government will be done, and translating it to perceivable fact, and to keep the job safety and its regularity, the employee must perform his job commissioned to do honestly and faithfully, and others of employing tasks and its requirements.

So, the state cares to issue the laws and regulations and to determine the job warranties and financial merits which secure to the employee stability, decent life, the fearless from the future and in order not to be exhausted which makes him unconfident or affect on performing his tasks.

The retirement rights which the employee deserves it or his inheritors upon his termination are considered one of financial merits to the public service.

The target of this study -as far it will- to stand on the retirement rights are deserved by the public employee and his inheritors throughout the definition of the rights and method of settlement, and making clear the general clauses to the complete judge claim of retirement rights disputes, and putting the perfect basics and principles in front of the court, all of that through analyzing the legality wordings composing and organizing to those rights and wordings complicate the power of the court from one side, and the standing on the preliminary of high court of justice in relative of this research subjects as well.

The nature of research demanded sectioning it to preliminary chapter and another four chapters.

In the preliminary chapter I conversed about development of high court of justice powers including it power to judge, dispute of retirement rights which wording is mentioned in three regulating laws organizing its powers. In the first chapter I handled the definition of the retirement rights in particular are mentioned in the wording of the civilian and military retirement's law. In the second chapter, I handled the deprivation punishment from the retirement rights. Meanwhile, I fixed in the third chapter the studying of the specialized power in settlement theses rights. In the fourth and the last chapter I conversed about the full power of high court in disputing of retirement rights.

Throughout of this analytical and practical study, it came to light the necessity revising the donating and organizing legislations of these rights which its roots relating to the extinct Othmany era, to go along with developing legislative of social securities, in the time of wording proposed legislations must consider to provide legislative in accuracy, in order proposed legislations must be easily understood, meanings are clear and free of wording from offending to legitimacy as these wordings relating to

deprivation punishment of retirement rights. This study also cleared the necessity that the legislator must confide to specialized court -instead of instant administrative committees have judicial authority- the right of settlement these rights in order to issued decisions must be appealed in high court of justice as resumptional side.

Finally this Study clears that high court of justice did not implement the right verdicts to the complete judge claims at the time of it reviewing in disputing of retirement rights which made it mixed up with claims of cancellation judgment.

I finished from study to a package of needed recommendations to rectificate the un-impact cases, hoping that these considerations to be taken by legislator and Jordanian Administrative judges into consideration.